لقد اهتمت كل التشريعات قديمها و حديثها بتنظيم حق الملكية و ضبط كيفية استعمالها و حمايتها من مختلف أشكال الاعتداءات و ذلك بفرض قيود تحد من استعمالها مراعاة لبعض الاعتبارات,و حسب هذه الإستراتيجية تضبط قواعد الحماية فإذا ما كانت إستراتيجية التنمية قائمة على الملكية الجماعية ركزت الحماية على هذه الأخيرة و تبني الآليات التي تسمح للدولة بالتدخل في كل حالة تتعلق بالمصلحة العامة و فرض على الملكية الخاصة القيود التي تجعلها محصورة في نطاق جد ضيق,أما إذا كانت إستراتيجية التنمية قائمة على الملكية الخاصة تم تبني الآليات التي تضمن حمايتها و توجه القيود إلي الملكية العامة حتى لا تعرقل المبادرة الفردية,

و في هذا الإطار فقد حاول قانون التوجيه العقاري الموازنة بين المصلحة العامة و المصلحة الخاصة بخصوص الملكية العقارية بصفة عامة و العقارية الفلاحية بصفة خاصة,و هو ما يعد بمثابة منعرج جديد في التنظيم العقاري و فق توجهات أكثر عقلانية وواقعية وخاصة في مجال الأراضي الفلاحية والتي عانت أكثر من غيرها من التنظيمات المتعاقبة و الاعتداءات مما أدي إلى عرقلة سياسة التنمية والقضاء على المحفزات الدافعة للإنتاج والاستثمار و الاستقرار سيما في المجال الفلاحي.

و في هذا الإطار فإن الأراضي الفلاحية هي المفتاح للوصول بكل دولة إلى تحقيق اكتفائها الغذائي و التخلص من عقدة التبعية للخارج,سيما وأن الجزائر تتوفر على مساحات شاسعة من الأراضي الصالحة لزراعة,زياد على أن تركيبة المجتمع الجزائري هي في أغلبها قروية فلاحية متشبثة بأرضها و التي تعتبرها رأس المال الوحيد الدائم.وانطلاقا من هذه الأهمية الاقتصادية الاجتماعية للأرض الفلاحية كان لزاما على المشرع أن يتدخل لحمايتها من مختلف أشكال الاعتداءات الواقعة عليها و كان شكل هذه الحماية بفرضه على مالكها أن يستغلها لأن في ذلك محافظة على وجهتها الفلاحية و على خصوبتها,ولعل مبرر هذا الالتزام هو الوظيفة الاجتماعية للأرض الفلاحية, إلا أن تطبيق ذلك في الميدان لم يكن سهلا,حيث أن قانون التوجيه العقاري صدر في بداية التسعينات و هي نفس الفترة التي عانت فيها الجزائر من الإرهاب إذ تعذر على الملاك استغلال أراضيهم الفلاحية , بل الأكثر من ذلك غادروها حفاظا على أرواحهم , مما جعل مثل هذا الحكم مستحيل التطبيق في تلك الحقبة من الزمن وفي تلك الظروف سيما وأن هذا القانون فرض جزاءا قاسيا على عدم الالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية لمدة موسمين فلاحيين على الأقل يتمثل في عرض الأراضي لتأجير أو وضعها حيز الاستغلال أو بيعها إذا ما كانت خصبة أو خصبة جدا و هذا ما يشكل في مجمله خروجا عن قواعد الملكية التقليدية وعن مبدأ سلطان الإرادة , ووجه هذا الخروج هو أن قانون التوجيه العقاري , نص على مفهوم جديد للملكية , إذا لم يعد مالك الرقبة هو فقط من يعد مالكا عقاريا , بل أصبح كل متمتع بحقوق عينية عقارية كصاحب حق الاستعمال أو الاستغلال أو المستأجر يعتبر كذلك , كما أن القانون

التوجيه العقاري حرم المالك من استعمال حقه في جانبه السلبي إذ لم يعد المالك حرا في استعمال أو عدم استعمال أو في استغلال أو عدم استغلال أو في التصرف أو عدم التصرف في ملكه بل أصبح ملزما بالاستغلال ,و الأكثر من ذلك فإن امتناعه عن الاستغلال يشكل مخالفة جسمية يترتب عليها جزاءات قاسية , كما أن استعمال الديوان الوطني للأراضي الفلاحية لحقه في الشفعة على الأراضي محل المخالفة يطرح العديد من الإشكاليات.

على أن دراساتنا هذه ستكون محصورة في الأراضي الفلاحية المملوكة ملكية خاصة , لذلك فإننا نستبعد الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية , إلا أن ذلك لا يمنعنا من المقارنة بين مضمون هذا الالتزام بشأن الأراضي التابعة للخواص وبين مضمونه بشأن الأراضي الفلاحية المملوكة للدولة و كذا مع ما كان يتضمنه الأمر المتعلق بالثورة الزراعية من أحكام تخص هذا الالتزام و منه : **فما هي الأحكام القانونية التي تضبط الالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية ؟ ومدى انسجامها مع القواعد العامة ؟**

و للإجابة على هذه الإشكالية ارتأينا وضع خطة من فصلين نتطرق في الأول منهما إلى تحديد الطبيعة القانونية للإلتزام باستغلال الأراضي الفلاحية و تحديد المبررات التي دفعت المشرع إلى إقرار مثل هذا الإلتزام أما الثاني فنحدد فيه كيفية إثبات المخالفة لهذا الإلتزام و تحديد الجزاءات التي تفرض على المخالف و ذلك على النحو الآتي:

سنتناول فيه بالدراسة تحديد الطبيعة القانونية للالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية و كذا تحديد المبررات التي احتج بها المشرع في قانون التوجيه العقاري عند فرضه لهذا الالتزام

و مدى تأثير هذا الأخير على حق الملكية العقارية , محاولين في ذلك المقارنة مع أحكام هذا الالتزام في الأمر المتعلق بالثورة الزراعية من جهة و القانون المتعلق بالمستثمرات الفلاحية من جهة أخرى , و مبرزين في كل ذلك المفاهيم الجديدة التي جاء بها قانون التوجيه العقاري و أوجه الخروج فيها عن القواعد العامة لحق الملكية و ذلك تبعا في المبحثين الآتيين :

** الطبيعة القانونية للالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية ,*

** مبررات فرض الالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية .*

المبحث الأول : الطبيعة القانونية للالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية .

إن الالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية و الذي ألزم به المشرع كل مالك عقاري أو مالك لحقوق عينية عقارية أو حائز عليها,لم يورده عبثا و لم يترك للأفراد الحرية في الاختيار بين تطبيقه أو عدم تطبيقه بل فرضه فرضا و ذلك تحت طائلة جزاءات قاسية قد تصل حتى إلي حد الحرمان من ملكية الأرض الفلاحية و التي هي أعز ما يملك الفلاح سيما و أن الجزائري بطبعه متشبث بأرضه مصدر عيشه,و هذا ما يجعلنا نتساءل عن الطبيعة القانونية لهذا الالتزام وفقا لما نصت عليه المادة 48 **من قانون التوجيه العقاري باعتبار أن هذه الأخيرة تشكل الإطار العام لهذا الالتزام و التي تنص علي أنه:** « ...يشكل عدم استثمار الأراضي الفلاحية فعلا تعسفيا في استعمال الحق,نظرا إلي الأهمية الاقتصادية والوظيفة الاجتماعية المنوطة بهذه الأراضي. » **كما أضافت الفقرة الثانية علي أنه:** « وفي هذا الإطار يشكل الاستثمار الفعلي

و المباشر أو غير المباشر واجبا علي كل مالك حقوق عينية عقارية أو حائزها و علي كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس حيازة ذلك عموما » **.**

و بذلك نجد أن مصدر هذا الالتزام إنما هو القانون و بأن الإخلال به يعد فعلا تعسفيا في استعمال الحق , و على أساس ذلك فإننا سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين , نتطرق في الأول منهما إلى دراسة استغلال الأرض الفلاحية باعتباره التزاما قانونيا محاولين مقارنة ذلك في مختلف النصوص القانونية الأخرى و التي فرضت نفس الالتزام بالنسبة للأصناف الأخرى من الملكية , سيما الملكية الوطنية الخاصة و المتعلق بالمستثمرات الفلاحية , مبرزين في ذلك من هو 19/87و المنظمة بموجب القانون رقم الشخص الملزم بهذا الاستغلال؟ و ما هي الأرض محل هذا الالتزام ؟ و كيف يتم هذا الاستغلال حتى نقول أن المالك العقاري قد نفذ التزامه المفروض عليه بموجب القانون , في حين أننا سوف نتطرق في المطلب الثاني إلى عدم الاستغلال باعتباره تطبيقا من التطبيقات نظرية التعسف في استعمال الحق وذلك على التفصيل الأتي :

- استغلال الأراضي الفلاحية كالتزام قانوني.

- عدم استغلال الأراضي الفلاحية كتطبيق من تطبيقات نظرية التعسف في استعمال الحق.

المطلب الأول: استغلال الأراضي الفلاحية كالتزام قانوني

بداءة يجب أن نشير إلى أن قانون التوجيه العقاري لم يكن السباق في فرض الالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية ، بل إن هذا الالتزام عرف قبل ذلك في نصوص أخرى ، من ذلك الأمر المتعلق بالثورة الزراعية والذي نص في مادته **الأولى** على أن: «**الأرض لمن يخدمها ولا يملك الحق في الأرض إلا من يفلحها و يستثمرها**» و أضافت المادة **الثانية** منه أنه **:« لاحق في الأرض للملاكين الزراعيين الذين لا يساهمون فعليا في الإنتاج ويسقط حق كل مستغل سواء كان مالكا أو غير مالك يهمل فلاحة أرضه » .**وهو الالتزام الذي فرض على كل مالك لأرض زراعية أو معدة للزراعة وذلك مهما كان النظام العقاري الذي تخضع له ، فرغم أن الملكية الزراعية الخاصة حصرت في نطاق جد ضيق يتحدد على أساس مساحة لا تتجاوز طاقة عمل المالك ، وفي حدود ما يؤمن له دخلا كافيا لإعالة أسرته ، إلا أنها لم تسلم من عمليات التأميم ، إذ أنه وحسب المادة **28** من نفس الأمر فإن كل أرض زراعية أو معدة للزراعة لا يقوم مالكها بالاستغلال تؤمم وتصبح جزءا من الصندوق الوطني للثورة الزراعية و الذي تشمل من بين ما يتكون منه على الأراضي الزراعية المؤممة وذلك طبقا لمقتضيات نص المادة **19** .

كما أن نفس هذا الالتزام فرض بموجب القانون المتعلق بالمستثمرات الفلاحية والمتضمن لضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم ، والذي يستهدف من بين ما يستهدفه تمكين المنتجين من ممارسة مسؤولياتهم في استغلال الأراضي الفلاحية ، إذ نص هذا القانون بموجب المادة **18** منه على أنه: « **يتعين على أعضاء المستثمرة الفلاحية استغلال كل الأراضي استغلالا أمثلا بصفة جماعية وعلى الشيوع و المحافظة على طابعها الفلاحي وتنفيذ كل عمل من شأنه أن يزيد في قيمتها**»

ويكون ذلك تحت طائلة الحكم بفقدان حق الانتفاع.

وبذلك نجد أن الالتزام باستغلال الأرض الفلاحية كان في إيطار الأمر المتعلق بالثورة الزراعية التزاما قانونيا تقليديا ، وهو في إيطار القانون المتعلق بالمستثمرات الفلاحية التزاما قانونيا وعقديا في نفس الوقت ، كون أن القانون هو من فرض هذا الالتزام من جهة ، ومن جهة أخرى فإن العقد الإداري المبرم بين الدولة و المستفيد والذي حدد المرسوم التنفيذي رقم **50/90**[1] شروط إعداده فإن محله هو الالتزام باستغلال

---

[1]- **مؤرخ في 1990/02/06 و المحدد لشروط إعداد العقد الإداري**

الأرض الفلاحية الممنوح عليها حق الانتفاع ، وهذا منطقي باعتبار أن الدولة هي المالكة لحق الرقبة ، ونظرا لأن ممارسة المستفيدين لحق الانتفاع على المستثمرة الفلاحية لا يتأتى إلا باستغلالهم في النشاط الزراعي ، أما في إطار قانون التوجيه العقاري وباعتبار أن الأرض أو ملكية الرقبة مملوكة للخواص فإننا نقول أن هذا الالتزام قانوني ، كونه مفروض بمقتضى نص قانوني يجب احترامه كونه التزام متعلق بالنظام العام ، هذا إذا ما كان مالك الرقبة هو نفسه مالك حق التمتع **(الاستعمال والاستغلال)** ، أما إذا ما كان مالك هذا الأخير منفصل عن مالك الرقبة كأن يؤجر مالكها الأرض للغير لاستغلالها ، فمن المنطقي أن يدرج في هذا العقد في باب الالتزامات بندا خاصا بالالتزام باستغلال الأرض الفلاحية ، سيما وأن محل العقد هنا حتما سيكون استغلال الأرض الفلاحية ، وبذلك سيكون المستأجر في هذه الحالة مفروض عليه هذا الاستغلال بموجب أساسين هما : **الأساس الأول** وهو **القانون** طبقا للمادة **48** من قانون التوجيه العقاري ، والأساس **الثاني** وهو **العقد** .

على أن نفس الحكم يسري على الأراضي الوقفية ، وذلك باعتبار أن قانون التوجيه العقاري هو بمثابة قانون إطار للعقار سيما الفلاحي فهو إذا قانون مرجعي لتطبيق السياسة العقارية في الجزائر ، و بذلك فإن المتبرع له بالمنفعة على قطعة أرض فلاحية يكون معنيا بدوره بالالتزام بالاستغلال ، كون أن المادة **48** السابقة الذكر تعنيه نظرا لأنه يتمتع بحقوق عينية عقارية و بالتالي فهو يعتبر بمثابة مالك عقاري وذلك طبقا للمفهوم الجديد للملكية والذي جاءت به المادة **27** من قانون التوجيه العقاري ، إذ بموجب المادة **26 مكرر 1** من قانون الأوقاف لسنة **1991**

فإن الأرض الفلاحية الموقوفة يتم استثمارها واستغلالها وتنميتها بموجب عقد المزارعة والذي يقصد به إعطاء الأرض للمزارع لاستغلالها مقابل حصة من المحصول يتفق عليها عند إبرام العقد والذي يكون بمثابة عقد إيجار يخضع في تنظيمه لأحكام المواد من **22 إلى 30** من المرسوم التنفيذي رقم **381/98** المؤرخ في **1998/12/01** والذي يحدد شروط إدارة الأملاك الوقفية و تسييرها وحمايتها وكيفيات ذلك[2] .

ووجه استدلالنا على أن المالك الموقوف عليه يخضع للالتزام الوارد في المادة **48** من قانون التوجيه العقاري هو ما يلي :

1- أن قانون التوجيه العقاري يعد بمثابة قانون مرجعي للعقار الفلاحي .

2- أن قانون التوجيه العقاري نص على أصناف الملكية وحصرها في ثلاثة هي :الملكية الوطنية الملكية الوقفية و الملكية الخاصة ، وأحال بالنسبة لكل صنف إلى النصوص القانونية التي تحكمه: وفي هذا الايطار فإن الأراضي المملوكة ملكية خاصة منظمة بموجب القانون **25/90** المتعلق بالتوجيه العقاري ، والذي نص

---

[2]- **الجريدة الرسمية . العدد 90 لسنة 1998.**

على الالتزام بموجب المادة **48** منه ، أما الأراضي المملوكة ملكية وقفية ومادام أن القانون رقم **10/91** المتعلق بالأوقاف المعدل و المتمم والنصوص التطبيقية له لم تشر لمثل هذا الالتزام فلا يبقى أمامنا سوى أن نطبق عليها الحكم الوارد في المادة **48** من قانون التوجيه العقاري ، باعتبار أن هذا الأخير يعد قانونا عاما بالنسبة لقانون الأوقاف وذلك بالنسبة للأراضي الفلاحية ، فمادام لا يوجد نص خاص فنطبق النص العام.

3- أن القانون رقم **10/91** المتعلق بالأوقاف ومختلف تعديلاته و نصوصه التطبيقية نصت في تأشيراتها على القانون رقم **25/90** المتعلق بالتوجيه العقاري.

4- أن نفس الحكمة و الغاية المقصودة من فرض الالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية المملوكة ملكية وطنية موجودة بالنسبة للأراضي المملوكة ملكية وقفية ، فالأرض مهما كان مالكها والنظام القانوني الذي تخضع له تؤدي وظيفة اجتماعية وفائدة اقتصادية . وليس في ذلك أي مساس بقدسية الوقف ، طالما أن القانون في حد ذاته يجيز فرض مثل هذه القيود.

على أنه و برجوعنا لنص المادة **48** من قانون التوجيه العقاري و التي فرضت هذا الالتزام نجدها تعني بالذكر الأرض الفلاحية ، و هذا ما يقودنا إلى طرح التساؤلات الآتية :

1- ماذا نعني بالأرض الفلاحية ؟

لقد أجابت على هذا السؤال المادة **الرابعة** من قانون التوجيه العقاري و ذلك بتعريفها الأرض الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية على أنها : **« كل أرض تنتج بتدخل الإنسان سنويا أو خلال عدة سنوات إنتاجا يستهلكه البشر أو الحيوان أو يستعمل في الصناعة استهلاكا مباشرا أو بعد تحويله. »** و هذا ما يعني أن الأرض الفلاحية هي الأرض التي يمكن من خلال استغلالها الحصول على منتجات غذائية فلاحية قابلة للاستهلاك المباشر البشري أو الحيواني أو الاستهلاك غير المباشر أي قابلة لأن تصنع و تحول إلى منتجات صالحة للاستهلاك، كما تم تصنيف هذه الأراضي إلى أراضي خصبة جدا و أراضي خصبة و متوسطة الخصوبة و ضعيفة الخصوبة و ذلك بموجب المادة **الخامسة** منه ، و قد عرفت كل صنف المواد من **06** إلى **09** من نفس القانون. فالأرض الفلاحية الخصبة جدا هي تلك التي طاقتها الإنتاجية عالية و لا تكون كذلك إلا إذا كانت عميقة، حسنة التربة، مسقية أو قابلة للسقي، أما الأراضي الخصبة فهي الأراضي المتوسطة العمق أو حسنة العمق و التي تقع في مناطق رطبة أو شبه رطبة و لا تحتوي على أي عائق طوبوغرافي ، في حين أن الأراضي الفلاحية متوسطة الخصوبة هي الأراضي المسقية المحتوية على عوائق متوسطة في الطبوغرافية و في العمق و كذا غير المسقية المتوسطة العمق التي تحتوي على عوائق طوبوغرافية أو متوسطة في الطبوغرافية و نسبة الأمطار فيها متغيرة أو متوسطة أو مرتفعة و رسوخها كبير، و أخيرا فإن الأراضي الفلاحية الضعيفة الخصوبة هي تلك المحتوية على عوائق طوبوغرافية كبيرة و عوائق في نسبة الأمطار و العمق و الملوحة و البنية و الانجراف ، و هي الأصناف التي نصت المادة

العاشرة على أن يتم ترتيبها و تحديدها اعتمادا على أدوات تقنية ملائمة و بحسب كيفيات سيتولى التنظيم تحديدها.

على أنه و بزيارتنا إلى مديرية المصالح الفلاحية على مستوى ولاية أم البواقي تحصلنا على القرارين رقم **1273** و **1274** و الصادرين عن السيد الوالي بتاريخ **2003/10/26** ، الأول يتضمن تحديد المناطق الجد عالية و العالية في إنتاج الحبوب، أما الثاني منهما فإنه يتضمن تحديد المناطق و المساحات الممكن استعمالها لزراعة الحبوب خلال المواسم الملائمة مناخيا، و التي تم إعدادها إثر دراسات تقنية أعدت إلى هذا الغرض و انتهت بالنتائج الآتية[3] :

- المناطق ذات القدرات الإنتاجية الجد عالية **26700 هكتار**.
- المناطق ذات القدرات الإنتاجية العالية **52200 هكتار.**
- المناطق الممكن استعمالها لزراعة الحبوب **23500 هكتار.**

و هذا التصنيف مهم جدا كونه سيساعد على تحديد الجزاء الملائم عند ارتكاب مخالفة الالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية.

2 . من هو الشخص الملزم بالاستغلال[4] ؟

إن الالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية ليس مفروضا على المالك للرقبة فقط، بل أنه منوط بكل شخص يكون له الحق في الاستغلال مهما كان كمصدر هذا الحق، إذ يلزم به الأشخاص الآتية : **مالك الرقبة، مالك الحقوق العينية العقارية على الأرض الفلاحية، كل شخص طبيعي أو معنوي يحوز حقوقا عينية عقارية على أرض فلاحية.** و بذلك نجد أن الإرادة التشريعية تميز بين ملكية الأرض الفلاحية و ملكية الاستغلال مع إعطاء الأهمية للاستغلال ذلك أن العبرة في الملكية العقارية الزراعية هي بالاستغلال لا بالتملك، و في ذلك رجوعا لمبدأ **الأرض لمن يخدمها** و الذي كان سائدا في إطار تطبيق قانون الثورة الزراعية و لكن بمفهوم جديد، و عليه فإن كل مالك أو حائز بسند كالمستأجر أو بدون سند كواضع اليد على أرض فلاحية أو على حقوق عينية عقارية، و سواء أكان شخصا طبيعيا أو معنويا يكون ملزما باستغلالها و الحفاظ على إنتاجيتها و على وجهتها الفلاحية ، غير أن التساؤل الذي يطرح هو بخصوص المقصود بالشخص المعنوي، هل هو مقاولة استغلال الأراضي المنصوص عليها بموجب المادة **الثانية** من الأمر

---

[3]- **للمزيد من التفاصيل حول هذه النتائج إرجع إلى الملاحق .**

[4] **- L'exploitation des terres agricoles : une obligation désormais légale en droit algérien. Par LAHLOU Khiare Ghnima .**

أنظر كذلك الأستاذين ليلى زروقي و حمدي باشا عمر . المنازعات العقارية . قراءة في قانون التوجيه العقاري (مقال للأستاذ حمدي باشا عمر). دار هومة . الجزائر . طبعة سنة 2003 . ص 256

57/75 المؤرخ في **1975/09/26** و المتعلق بالقانون التجاري المعدل و المتمم ؟ أم المقصود به الشركة المدنية عندما يقدم المالك العقاري أرضه أو حقوقه العينية العقارية كحصة فيها مقابل تقديم الشريك أو الشركاء الآخرين لحصة من المعدات و الوسائل الضرورية للاستغلال أو يقدم عمله و خبرته في الميدان الفلاحي؟ كذلك هل الديوان الوطني للأراضي الفلاحية عندما يمارس حقه في الشفعة و يتملك الأرض الفلاحية يكون ملزما باستغلال الأراضي الفلاحية التي تؤول إليه و ذلك إما مباشرة أو بإسناد ذلك للغير أم أنه يكون غير معنيا بالالتزام؟

كما أنه و على سبيل المقارنة فإن المتبرع له بمنفعة الأرض الفلاحية على أساس الوقف يكون و باعتباره مالكا لحقوق عينية عقارية و كذا المستفيدين من حق الانتفاع على الأراضي الفلاحية الموزعة في إطار قانون المستثمرات الفلاحية يكونون ملزمين بدورهم باستغلال هذه الأرض و ذلك على التفصيل الذي سبق و أن درسناه آنفا.

3. ما المقصود بالاستغلال[5] :

منعا للاعتداء على الأرض الفلاحية بتركها بورا فإن المشرع و كما سبق الذكر ألزم المالك العقاري باستغلالها سواء أكان هذا الاستغلال مباشرا أو غير مباشر ، و ضرورة الاستغلال جاءت من منطلق فكرة تتمثل في أن الأرض كان ينظر إليها على أنها منتجة للثمار بطبيعتها، حيث أن دور المالك العقاري يكون فيها سلبيا، حيث أنه يكتفي بقطفها و التمتع بها دون بذل أي جهد و دون أن يكون له أي دراية أو وعي بقيمة الأرض الزراعية ، سيما إذا ما تم استغلالها استغلالا عقلانيا ، و عليه فتدخل المالك بهذا التصور سوف يكون عرضيا بالنسبة لما تطرحه الأرض الفلاحية من ثمار و يكون قاصرا و لا يغير في شيء فيها و لا يزيد إلا في إنتاج الثمار لا غير، إلا أنه هذا التصور لم يعد مقبولا اليوم حيث أن الفكر الاقتصادي المعاصر ينتقده و يشجع رد الاعتبار لمجهود الإنسان و ذلك بالانتقال من المفهوم السلبي للملكية الزراعية المشار إليها أعلاه إلى مفهوم إيجابي قائم على وعي حقيقي بالأهمية الاقتصادية للأرض الزراعية و المتمثل في اقتصاد الإنتاج و الذي يتحقق من خلال شكلين من الاستغلال هما:

أ- الاستغلال المباشر :

و هو الذي يقوم به المالك العقاري مباشرة و بصفته الشخصية سواء منفردا أو في شكل تعاونية أو غير ذلك ، و قد نص المشرع على هذه الطريقة بالنسبة لاستغلال الأراضي الفلاحية ملكية خاصة ، و ذلك في المادة **2/48** المذكورة أعلاه و هي نفس الفكرة التي كانت مطبقة في إطار الأمر المتعلق بالثورة الزراعية ، حيث كان التصور السائد في إطاره هو التوحيد بين مالك الأرض الفلاحية و مستغلها في

[5]- الأستاذ سماعين شامة . النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري . دار هومة . الجزائر. طبعة سنة 2002 . ص212-213

شخص واحد و ذلك عملا بمبدأ **الأرض لمن يخدمها** و على هذا الأساس تم تأميم أراضي الخواص و منحها لأشخاص آخرين قصد استغلالها و تم حصر الملكية الخاصة في نطاق ضيق جدا يتحدد بالاحتياجات الضرورية للمالك و أسرته و منه فقد كان الشكل الوحيد لاستغلال الأرض الفلاحية هو الاستغلال المباشر ، حيث تم إلغاء كل شكل من أشكال الاستغلال غير المباشر للأراضي الفلاحية .

أما بالنسبة للأراضي الفلاحية التابعة للدولة فقد تم تحديد كيفية استغلالها في شكل مستثمرة فلاحية جماعية، حيث تم الفصل بين ملكية الأرض أو الرقبة و التي تكون للدولة، و مفهوم المستثمرة و التي هي ملك المستفيدين، و ذلك تفاديا لخوصصتها[6] و هذه تقريبا نفس الفكرة التي نجدها في الأمر المتعلق بالثورة الزراعية. إلا أن وجه الاختلاف بينهما هو أنه في إطار هذا الأخير فإن الأراضي جردت من أصحابها في حين أنها في إطار قانون **19/87** بقيت ملكا للدولة و هذا التوجه يجد مبرره في أن الأراضي الفلاحية التابعة للدولة مساحاتها كبيرة جدا من جهة و من جهة أخرى فإن الدولة عاجزة عن استغلال كل هذه المساحة الزراعية الممتدة على رقعة مساحية واسعة لذلك من غير المعقول أن تترك هذه الأراضي بور دون استغلال سيما و أنها مصدر رزق الشعب الجزائري و مصدر تحقيق اكتفاءه الذاتي و أمنه الغذائي، كونها ملكية وطنية و استغلالها يحقق مصلحة عامة، لذا ارتأت الدولة منحها إلى من يستطيع استغلالها.

ب- الاستغلال غير المباشر :

إلى جانب الاستغلال المباشر للأرض الفلاحية يمكن للمالك العقاري في إطار قانون التوجيه العقاري و إذا ما كانت الأرض تابعة للملكية الخاصة أن يقدمها لاستغلالها من قبل الغير ، و ذلك سواء بإبرامه عقد إيجار على هذه الأرض الفلاحية على نحو ما نصت عليه **الفقرة الأولى** من المادة **53** من قانون التوجيه العقاري و التي تنص على أنه : " **تكيف الأحكام التشريعية المعنية المعمول بها في مجال عقود الإيجار حسب الحاجة من أجل أن تنص على الأشكال القانونية التي تحث على استثمار الأراضي سيما عن طريق ترقية الاستثمارات المنتجة و تحسين هيكل المستثمر العقاري**". هذه الفكرة و إن كانت تعبر عن نية المشرع في تشجيع استثمار الأراضي الفلاحية بتأجيرها ، إلا أنه يعاب عليه أنه أخضع عقود الإيجار الواردة على الأراضي الفلاحية إلى أحكام المتضمنة في القانون المدني و المتعلقة بإيجار السكنات و المحلات المهنية، رغم أنطبيعة المحل في كل منهما مختلف، لذا كان من الأفضل لو أن المشرع ترك إيجار الأراضي الفلاحية خاضعا لعقدي المزارعة و المساقاة المعروفين في الشريعة الإسلامية و ذلك ما سيكون متماشيا مع إيجار الأراضي الفلاحية الموقوفة و التي نصت عليه المادة **26** مكرر **1** من قانون الأوقاف كما يلي : « **يمكن أن تستغل و تستثمر و تنمى الأملاك الوقفية إذا كانت أرضا زراعية أو شجرا بأحد العقود الآتية** :

---

[6]- حسب وزير الفلاحة السيد السعيد بركات فإن قانون 19/87 يعتبر المؤشر الأول لانتهاج الجزائر لنظام الخوصصة ، و بالتالي يكون القطاع الفلاحي أول قطاع يخضع له و إن لم يكن ذلك بارزا بشكل واضح و جلي عن حصة حوار مع المجتمع.

1- عقد المزارعة : و يقصد به إعطاء الأرض للمزارع لاستغلالها مقابل حصة من المحصول يتفق عليها عند إبرام العقد.

2- عقد المساقاة : و يقصد به إعطاء الشجر للاستغلال لمن يصلحه مقابل جزء معين من ثمره. »

و تجدر الإشارة أنه و قبل صدور قانون التوجيه العقاري كان إيجار الأراضي الفلاحية المملوكة ملكية خاصة خاضعا لأحكام الشريعة الإسلامية أي لعقدي المزارعة أو المغارسة و المساقاة و ذلك نظرا لعدم تنظيم الإيجار الفلاحي لا في أحكام القانون المدني و لا ضمن أحكام قانون آخر.

على أنه و إلى جانب إمكانية استغلال الأرض الفلاحية بشكل غير مباشر عن طريق التأجير فإن هناك شكل آخر لاستغلالها غير المباشر و يتمثل في تقديمها كحصة في شركة منشأة مع الغير الذي تكون له الموارد المالية و العتاد اللازم لاستغلال الأمثل للأرض الفلاحية أو بتقديم هذا الأخير لخبرته في الميدان الفلاحي مقابل تقديم المالك العقاري للأرض نظرا لعدم توفره على الإمكانيات المادية و المؤهلات العلمية.

كما لا يخفى أن نشير في هذا الإطار إلى أن استغلال غير المباشر كان في قانون 19/87 المتعلق بالمستثمرات الفلاحية يعد بمثابة مخالفة من شأنها أن تؤدي إلى إسقاط حق الانتفاع المخول لهذا المستفيد و ذلك طبقا للمادة 28 من هذا الأخير و التي تنص على أنه « **يمكن الحكم بفقدان الحقوق على كل جماعة مستغلين أو كل مستغل فردي يصدر عنهم ما يأتي : - إيجار الأراضي مهما يكن شكل الصفقة و شروطها......- عدم المساهمة المباشرة في أعمال الإنتاج أو التسيير في المستثمرة.....** » كون أن المستفيد و طبقا للمادة 21 من قانون المستثمرات الفلاحية ملزما **بالمشاركة المباشرة و الشخصية في الأشغال**[7] .

و هو نفس الحكم الذي كان مطبقا في الأمر المتعلق بالثورة الزراعية ، حيث كان المبدأ هو الاستغلال الشخصي و المباشر للأرض الفلاحية و في هذا الإطار فقد نصت المادة 29 منه على أن : « **الاستغلال المباشر و الشخصي للأرض يشكل بالنسبة للمالك في أن يخدمها بمفرده أو بمساعدة أقاربه المباشرين و أن يتخذ من نشاطه الزراعي مهنة. و أن يعيش أساسا على الإيراد من هذا النشاط.** » و من ثم و بمفهوم المخالفة نستطيع أن نستخلص أن الاستغلال المباشر كان بمثابة التزام يقع على عاتق مالك الأرض الفلاحية. مما يجعل من الاستغلال غير المباشر بمثابة مخالفة جزاؤها التأميم، و ذلك طبقا للمادتين 28 و 30 من نفس الأمر، إذ و طبقا للأولى منهما فإن حق الملكية في كل أرض زراعية أو معدة لذلك

---

[7]- تنص المادة 21 على أنه : « يتعين على كل عضو من أعضاء المستثمرة الفلاحية الجماعية أن يشارك مباشرة و شخصيا في الأشغال ضمن إطار جماعي . »
أنظر كذلك الأستاذة ليلى زروقي. مقال . كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية. المنازعات العقارية المرجع السابق. صفحة 116.115

يلغى إذا لم يقم المالك بالاستغلال و يعتبر طبقا للثانية كمالك غير مستغل كل مالك يعهد باستغلال أرضه خلال السنة الزراعية إلى شخص أو عدة أشخاص. آخرين مقابل ريع أو أجرة نقدية أو عينية.

و المشرع لم يحدد هذين الشكلين من الاستغلال غير المباشر للأرض الفلاحية على سبيل الحصر، كما أنه لم يفاضل بينهما. و اكتفى بالنص عليهما كمثال ليبين رفع احتكار الدولة عن القطاع الفلاحي، و ذلك في انتظار النصوص التطبيقية، سيما القانون المتضمن عقد الإيجار الفلاحي و قانون التوجيه الفلاحي ، و الذي من خلالهما نستطيع أن نبين السياسة الفلاحية المتبعة و آثارها على الملكية العقارية الفلاحية و ذلك إما بحماية مالك الأرض من المستأجرين أو حماية هؤلاء من الملاك، ذلك أن الأولوية في الحقيقة للمستغل للأرض الفلاحية لا مالكها و بذلك نستطيع القول أن الملكية في إطار قانون التوجيه العقاري أصبحت ملكية استغلال لا ملكية أرض و هذا على حد قول الأستاذ **ليلى زروقي**[8] . و هذا ما يجعلنا نقول أن قانون التوجيه العقاري لم يخرج كثيرا عن المبادئ التي جاء بها الأمر المتعلق بالثورة الزراعية سيما المبدأ الذي نص عليه في المادة **الأولى** منه و الذي يقضي بأن : **« الأرض لمن يخدمها و لا يملك الحق في الأرض إلا من يفلحها و يستثمرها. »**

و هذا ما علق عليه الأستاذ **عمر صدوق** بأن ذلك يعني أن الملكية الخاصة في الأراضي مقيدة بالعمل المباشر في هذه الأرض و مرتبطة بالانتفاع، فهي إذن ملكية انتفاع بالدرجة الأولى، لأن الحيازة القانونية غير كافية بل لا بد من الممارسة الفعلية للانتفاع و سقوط حق الملكية يأتي نتيجة توقف الانتفاع و الهدف من ذلك هو القضاء على استغلال الإنسان لأخيه الإنسان[9] .

و من ثم فإن الالتزام باستغلال الأرض الزراعية الذي جاء به قانون التوجيه العقاري ما هو إلا تطبيق من تطبيقات مبدأ الأرض لمن يخدمها و لكن بمفهوم جديد لبرالي.

و عليه و ما دام أن الاستغلال يعد بمثابة التزام فماذا نعني بعدم الاستغلال أو بتعبير آخر ما هي الأرض الفلاحية غير المستغلة طبقا لقانون التوجيه العقاري ؟

4- مفهوم الأرض غير المستغلة :

إن قانون التوجيه العقاري و بعد فرضه للالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية و بموجب المادة **48** منه أردفها بالمادة **49** و التي من خلالها حدد مفهوم الأرض غير المستغلة بنصه على أنه : **« تعد أرضا غير مستثمرة في مفهوم هذا القانون كل قطعة أرض فلاحية تثبت بشهرة علنية أنها لم تستغل استغلالا فلاحيا فعليا مدة موسمين فلاحيين متعاقبين على الأقل »**، و بذلك نستطيع أن نقول أن هذا النص أورد

---

[8]- الأستاذة ليلى زروقي .قراءة في قانون التوجيه العقاري .المنازعات العقارية . الرجع السابق صفحة 256

[9]- الأستاذ عمر صدوق : تطور التنظيم القانوني الزراعي في الجزائر. ديوان المطبوعات الجامعية. الجزائر . طبعة سنة 1988 صفحة 19.

عنصرين لاعتبار أرض ما أنها غير مستغلة، العنصر **الأول** و يتعلق بالغرض من الاستغلال، أما العنصر **الثاني** فيتعلق بالمدة.

- **فالنسبة للعنصر الأول** فإن المقصود باستغلال طبقا لقانون التوجيه العقاري هو الاستغلال الفلاحي أي استغلال الأرض في الزراعة و هو الاستغلال الذي يشترط أن يكون فعليا أي يجب أن يكون متلائما و مساحة الأرض و درجة خصوبتها و نوعية التربة و عمقها و نسبة الأمطار في المنطقة التي تتواجد بها الأرض و غيرها من العوامل التي تؤثر بالسلب أو الإيجاب و تنقص أو تزيد في فعالية الاستغلال و زيادة الإنتاجية .

- **أما بالنسبة للعنصر الثاني** فيتمثل في المدة التي بفواتها تعتبر الأرض أنها غير مستغلة و المحددة بموسمين فلاحيين متعاقبين.

إلا أن ما يمكن قوله في هذا المضمار هو أن الالتزام بهذين الضابطين المحددين لعدم الاستغلال صعب من الناحية العملية و ذلك للعديد من الأسباب يمكن حصرها فيما يلي:

1 - استعمال المستغلين لوسائل تقليدية سواء في بذر الأرض أو في تسميدها أو في سقيها أو في جني الثمار.

2- عدم توفر الملاكين الزراعيين على الكفاءات التقنية الكفيلة بالاستغلال الفعلي للأرض الفلاحية.

3- نقص الثقافة لدى الملاكين الزراعيين و عدم وعيهم بالأهمية الاقتصادية و الاجتماعية للأرض الفلاحية

4- سوء نوعية البذور المستعملة و إضعاف الطاقة الإنتاجية للأرض الفلاحية بسبب تكثيف الزراعة.

5- تأخر الدعم الفلاحي في بعض المناطق و انعدامه في مناطق زراعية أخرى.

6- الأزمة الأمنية الحادة التي عاشتها البلاد سيما في المناطق الريفية المنعزلة و التي دفعت بالفلاحين و ملاك الأراضي الزراعية إلى هجرة الريف و الأرض حفاظا على أرواحهم.

7- كثرة النزاعات القضائية سيما مشاكل الإرث و الملكية الشائعة و التي تستغرق مدة تتجاوز في كل الأحوال موسمين فلاحيين.

على أنه و حسب الأستاذة **لحلو خيار غنيمة**[10] فإن المشرع في قانون التوجيه العقاري لم يحدد مفهوم عدم الاستغلال إلا أنه و من خلال ما ورد في المادتين **48** و **49** منه نستطيع استخلاص **خمسة** عناصر من شأنها أن تساعدنا على تحديد هذا المفهوم و تتمثل هذه العناصر في :

1- الاستغلال غير الفعلي يعد بمثابة عدم استغلال و ذلك طبقا لمفهوم المخالفة لنص المادة **49** السابقة الذكر.

2- عدم الاستغلال يتعلق بكل الأراضي الفلاحية دون تمييز بين الأصناف و أهمية الاستغلال الفلاحي.

[10] - L'exploitation des terres agricoles : une obligation désormais légale en droit Algérien. Par Lahlou Khiare Ghanima

3- الاستغلال غير الفلاحي يعد بمثابة عدم استغلال.

4- عدم الاستغلال يدرج ضمن آجال محددة كسقف أدنى بمدة موسمين فلاحيين متتاليين و ذلك حسب مر دودية الأرض المعنية و الظروف الزراعية و المناخية للمنطقة المتواجدة فيها.

5- أن عدم الاستغلال لا يثبت من طرف القضاء و إنما يعاينه جهاز منشأ خصيصا لهذا الغرض.

كما أنه و حسب الأستاذة **لحلو خيار** دائما[11] فإن النص الخاص بتحديد عناصر عدم الإستغلال جاء عاما فيما يخص الأرض المشمولة بالالتزام بالاستغلال، فالأرض الفلاحية المملوكة ملكية خاصة مهما كانت مساحتها تكون معنية و هذا غير منطقي كون أن المشرع لم يميز فيها بين الأراضي ذات الاستغلال العائلي و التي تكون مساحتها عادة صغيرة، و بين الأراضي ذات المساحات الشاسعة و التي تبقى بدون استغلال. و ذلك من خلال تأثير كل منهما على الاقتصاد الوطني و على الوظيفة الاجتماعية المنوطة بالأرض الفلاحية ، أي بمعنى آخر ما هي المساحة المرجعية لعدم الاستغلال **؟** و من جهة أخرى فإن المشرع لم يحدد حكم الأرض المستغلة استغلالا جزئيا **؟**

و نحن نوافقها في هذا الطرح إلا أنه و بدورنا و بمقارنتنا بين الأحكام السابقة الذكر و التساؤلات المطروحة بشأنها و بين ما ورد في الأمر المتعلق بالثورة الزراعية نجد أن هذا الأخير بدوره لم يميز بين الأراضي المعنية بالتأميم بسبب عدم استغلالها و ذلك نظرا لكون أن حق الملكية الزراعية في تلك الفترة كان مقيدا بحدود ما يتوافق و طاقة عمل المالك و عائلته و ما يسمح له بدخل يكفيه لإعالتها و ذلك طبقا للمادة **الثانية** السالفة الذكر.

أما بالنسبة للاستغلال الجزئي فقد نصت المادة **31** منه علي أنه : **« عندما لا يكون المالك الزراعي مستغلا لجزء فقط من الأرض التي يحوزها فيؤمم هذا الجزء فقط لفائدة الصندوق الوطني للثورة الزراعية»** و بذلك فإن هذا النص قد أورد حكم الاستغلال الجزئي و جعل التأميم لا يمتد إلي الجزء المستغل و هذا ما يمكن تطبيقه بالنسبة لحكم الاستغلال الجزئي و الذي غفل قانون التوجيه العقاري عن النص عليه و ذلك لعدم الفرق بين النصين , سواء من حيث الصنف القانوني للملكية التابعة لها الأرض الفلاحية أو الحكمة و الهدف الداعيين إلي فرض الالتزام باستغلالها ,غير أنه كان أجدر بالمشرع لو نص صراحة علي هذا الحكم و فصل أكثر بشأن عدم الاستغلال و ذلك رفعا لأي لبس أو تأويل .

كما أن المشرع لم يحدد حكم الحالة التي تترك فيها الأرض بدون زراعة لموسمين فلاحيين أو أكثر و كان ذلك مبررا بكون أن طبيعة تربتها تقتضي ذلك حفاظا علي درجة خصوبتها فهذه مسألة تقنية أغفلها قانون التوجيه العقاري .

[11]- الأستاذة لحلو خيار غنيمة . القانون العقاري الزراعي . حلقة . قسم الماجستير فرع القانون الخاص. السنة الأكاديمية 2003/2002 .

كما أنه و مما يدعم القول بأن قانون التوجيه العقاري استلهم الكثير من أحكامه و مبادئه من الأمر المتعلق بالثورة الزراعية هو أن حكم المادة **49** منه جاءت تقريبا متوافقة تماما مع نص المادة **02/30 البند ب** من هذا الأخير سيما بالنسبة للمدة والتي نصت على أنه : **« يعد مالكا غير مستغل على وجه الخصوص ......**

ب- كل مالك يتخلى على استغلال أرضه طيلة مدة سنتين زراعيتين متعاقبتين على الأقل وسابقتين لتاريخ نشر هذا الأمر، حتى ولو كان عهد بها خلال تلك المدة إلى منتدب أو وكيل » . غير أن ما يميز قانون التوجيه العقاري عن الأمر المتعلق بالثورة الزراعية أن هذا الأخير وعلى خلاف الأول أورد العديد من الإستثناءات على التأميم رغم عدم الاستغلال وذلك إما بالنظر لمساحة الأرض غير مستغلة وإما النظر لسن المالك غير مستغل أو لوضعيته القانونية .

فبالنسبة **للفئة الأولى من الإستثناءات** فقد ذكرتها المادة **32** وحددتها في **ثلاث** هي :

أ - الحقوق الناشئة عن الملكية العقارية الزراعية أو المعدة للزراعة والتي لا تتجاوز مساحتها نصف هكتار من الأرض المسقية .

ب- الحقوق الناشئة عن الملكية العقارية الزراعية أو المعدة للزراعة والتي لا تتجاوز مساحتها خمسة هكتارات من الأرض الغير مسقية .

ج.- حقوق الملكية الناشئة عن عدد من النخيل لا يتجاوز **20 نخلة** .

أما الفئة **الثانية** من الاستثناءات فقد حصرتهم المواد **43-44-45** في :

أ – المالكين الزراعيين الذين يزيد عمرهم عن **60** سنة .

ب- أفراد جيش التحرير الوطني و المنظمة المدنية لجبهة التحرير الوطني و المعتبرين مصابين بعجز دائم بنسبة **60%** على الأقل بسبب مشاركتهم في حرب التحرير الوطني .

ج- أرامل الشهداء غير المتزوجات .

د- أصول وفروع الشهداء من الدرجة الأولى لعمود النسب .

م- الأشخاص المصابون بعجز بدني دائم ثابت بنسبة **60%** .

ن- القصر لحين بلوغهم سن الرشد المدني .

و- الملاك الذين تركوا مزارعهم بسبب إكراه استثنائي ناشئ عن حرب التحرير الوطني بشرط أن يثبتوا ذاك.

ي- الملاك المتغيبون مؤقتا عن أراضيهم .

كما أنه و بمقارنة قانون التوجيه العقاري والقانون المتعلق بالمستثمرات الفلاحية نجد أنهما متوافقين من حيث عدم الاعتداد بمساحة الأرض المعنية بالالتزام بالاستغلال ، حيث أنه وطبقا المادتين **37** و **38** من

هذا الأخير ،فإن المستفيدون من مستثمرات فلاحية فردية يكونون متمتعون بنفس الحقوق ويخضعون لنفس الالتزامات التي يخضع لها أعضاء المستثمرات الفلاحية الجماعية .

ومن منطلق ما سبق دراسة نصل إلى نتيجة مفادها أن الأولوية أصبحت لمستغل الأرض الفلاحية لا لصاحب الحقوق عليها ، وهي الفكرة التي كانت معروفة منذ عهد **– الرسول صلى ا عليه وسلم** – إذ كان يقطع الأرض لزراعتها فإن لم يستطيع ذلك تأخذ منه , كما حدث **لبلال بن الحارث رضي ا عنه** الذي استقطعه **الرسول صلي ا عليه و سلم** أرضا طويلة عريضة فلم يستطع زراعتها كلها فلما ولي **عمر بن الخطاب رضي ا عنه** الخلافة أرغمه علي ترك ما لم يستطع زراعته ثم قسمه بين المسلمين[12] , لذلك و نظرا للوظيفة الاجتماعية و الأهمية الاقتصادية التي تؤديها الأرض الفلاحية فقد فرض الالتزام باستغلالها وجعل التزاما قانونا يجب احترامه نظرا لتعلقه بالنظام العام , واعتبر عدم الاستغلال علي أنه تعسف في استعمال الحق فكيف يمكن تطبيق هذه النظرية في مجال قانون التوجيه العقاري و بالضبط بخصوص عدم استغلال الأراضي الفلاحية و هذا ما سنتولى دراسته في المطلب الثاني .

---

[12]- الدكتور : سعيد محمد أحمد المهدي . الوجيز في قانون الملكية العقارية في السودان .دار الفكر العربي .طبعة سنة 1976. ص08 .

المطلب الثاني : عدم استغلال الأرض الفلاحية كتطبيق من تطبيقات نظرية التعسف في استعمال الحق .

إن حق الملكية ونظرا للوظيفة الاجتماعية التي أصبح يحظى بها لم يعد مطلقا بل إن المشرع قيده بمجموعة من القيود إما مراعاة لمصلحة عامة[13] أو تحقيقا لمصالح خاصة ، وهذه الأخيرة جديرة بالرعاية كالقيود المقررة لمصالح الجيران أو الملاك المجاورين ، وقد نظمتها أحكام القانون المدني ، على هذه القيود المقررة لمصلحة خاصة لا تعني ابتعادها عن مقتضيات المصلحة العامة ، فتقرير التزامات الجوار وتقييد سلطة المالك بعدم التعسف في استعمال حقه والحد من منفعة عقار بفرض تكليف عليه لمصلحة عقار آخر ، تظهر فيها جميعا مصلحة المجتمع و تضامنه إلى جانب مصلحة المالك و حقوقه النسبية ، وهذا معناه أن المشرع يرسم الحدود التي يجب على المالك أن يراعيها في مزاولته لحقه فهي من هذا الجانب قيودا أو حدودا عامة تصدق على كل ملكية توجد في ظروف معينة ويكون من شأنها أن تحدد الوضع العادي ضمنها، و وجه هذا التقييد هو إما مجاوزة المالك للحدود الموضوعية لحقه و إما التعسفي في استعمال حقه ، وفي كلتا الحالتين تتحقق مسئوليته المدنية[14] . على أن مجال نظرية التعسف في استعمال الحق كان في البداية قاصرا على حق الملكية وذلك عندما يستعمل المالك ملكه بقصد الإضرار بالغير ، ثم أخذ هذا المجال يتسع تدريجيا لتنص التشريعات المختلفة على العديد من التطبيقات العملية لهذه النظرية[15] ، ومنها تطبيقها في مجال قوانين الملكية والحقوق المتفرعة عنها ،وفي هذا الإطار فإن المادة 48 من قانون التوجيه العقاري السابقة الذكر ، نصت على أن عدم استثمار الأراضي الفلاحية يشكل فعلا تعسفا في استعمال الحق و ذلك نظرا لأهمية الاقتصادية و الوظيفة الاجتماعية المنوطة بهذه الأراضي، و بذلك و حسب تعليق العديد من الأساتذة على هذه المادة . فإن هذه الأخيرة خرجت عن القواعد العامة لنظرية التعسف في استعمال الحق، إذ أنها جاءت بمفهوم جديد لها. ذلك أنه و إن كانت الأحكام العامة لهذه النظرية قررت من أجل المصلحة الخاصة

فإن التعسف المتمثل في عدم استغلال الأراضي الفلاحية قرر من أجل المصلحة) مالك الرقبة، الجار أو مالك العقار، الخادم (

---

[13]- الأستاذ ملزي عبد الرحمان : نطاق حق الملكية و حمايته- المدرسة العليا للقضاء- التكوين المتخصص في المادة العقارية الدفعة الرابعة – مادة القانون المدني- السنة الأكاديمية 2004/2003.

[14] - الأستاذ منذر عبد الحسين الفضل : الوظيفة الاجتماعية للملكية الخاصة في الشريعة الاسلامية و القانون الوضعي .ديوان المطبوعات الجامعية- الجزائر طبعة 02 السنة 1988 صفحة 216.

[15]- و أهم هذه التطبيقات : التعسف في حق اللجوء للقضاء- التعسف في توجيه اليمين الحاسمة- التعسف في الدفع بعدم التنفيذ- التعسف في العقود- التعسف في حق الملكية و الحقوق المتفرعة عنه. أنظر في ذلك الأستاذ إبراهيم سيد أحمد . التعسف في استعمال الحق فقها و قضاء –دار الفكر الجامعي مصر – الطبعة الثانية – سنة 2002 صفحة 71.70.

مكرر من الأمر المتضمن القانون المدني نصت على صور التعسف في استعمال 124العامة، و في هذا الإطار فإن المادة الحق و حصرتها في:

- إذا وقع بقصد الإضرار بالغير.
- إذا كان يرمي إلى الحصول على فائدة قليلة بالنسبة إلى ضرر الناشئ للغير .
- إذا كان الغرض منه الحصول على فائدة غير مشروعة.

و بذلك يكون المشرع قد وضع ثلاث ضوابط لتحديد معنى التعسف في استعمال الحق معتمدا في ذلك على المعيار العام في الخطأ و هو السلوك المألوف للشخص العادي ، و في هذا الإطار فإن السؤال الذي يطرح هو: في أي صورة من هذه الصور يمكن إدراج التعسف في استعمال حق الملكية العقارية ؟

إن المشرع لم يحدد لنا الصورة التي يدرج فيها التعسف في استعمال حق الملكية العقارية، و في هذا الإطار فإنه و حسب الأستاذة لحلو خيار غنيمة[16] فإنه يدرج ضمن الصورة الثانية و المتمثلة في الحصول على فائدة قليلة بالنسبة للضرر الناشئ للغير، و تطبيقا لذلك فإن مالك الأرض الفلاحية و بامتناعه من استغلالها ، إما أن يكون عابثا مستهترا لا يهمه الضرر البليغ الذي يلحق المصلحة العامة و فائدة المجتمع وذلك لقاء منفعة ضئيلة يحققها لنفسه كاستثماره ماله في مشاريع أخرى، أو تعمده في عدم استغلال الأرض الفلاحية حتى يبورها و يجعلها غير صالحة للزراعة و تصبح بالتالي ضمن أراضي البناء رغبة منه في الحصول على سعر مرتفع و ذلك نظرا لكون أن أراضي البناء أغلى ثمنا من الأراضي الفلاحية ، و إما يكون مضمرا لنية الإضرار بالغير تحت ستار من مصلحة غير جدية أو مصلحة محدودة الأهمية يتظاهر أنه يسعى إلى تحقيقها و هذا معيار موضوعي بحث لا يستند إلى ناحية شخصية لدى صاحب الحق و إنما يقوم على موازنة المصلحة العامة بالمصلحة الخاصة المقصودة، و في هذه الحالة و نظرا للوظيفة الاجتماعية .

و الأهمية الاقتصادية للأرض الفلاحية فإن المصلحة الخاصة حتما ستكون دون الضرر العام، و هذا ما يعد بمثابة انحراف عن السلوك المألوف لمالك الأرض الفلاحية و الذي من المفروض أن يبادر لاستغلالها لا للامتناع عن ذاك .

و نحن بدورنا نوافقها في هذا الطرح كون أنه من المستبعد بما كان أن يكون المالك غير المستغل لأرضه الفلاحية يقصد بذلك إلحاق الضرر بالغير أو يرمي إلى الحصول على فائدة غير مشروعة، و إن كانت الصورة الثانية بدورها تنطوي على نية الإضرار بالغير و ذلك على نحو سلبي يتمثل في الإستهانة المقصودة بما يصيب المجتمع من ضرر فادح جراء عدم استغلال المالك العقاري لأرضه ، على أن معيار الموازنة بين مصلحة المجتمع و الفائدة التي يرمي كل مالك عقاري إلى تحقيقها من حيث الجسامة يجب أن يكون بعيدا عن الاعتداد بظروف كل منهما يسرا و عسرا، إذ أن الفكرة إساءة استعمال الحق على حد تعبير

[16]- الأستاذة لحلو خيار غنيمة. القانون العقاري الزراعي . حلقة. قسم الماجستير. فرع القانون الخاص. السنة الأكاديمية 2003/2002.

الأستاذ إبراهيم سيد أحمد[17] لا تنبع من دواعي الشفقة و إنما من اعتبارات العدالة القائمة على إقرار التوازن بين الحق والواجب.

- **الخروج عن القواعد العامة من حيث الجزاء المقرر لعدم الاستغلال :**

إذا كان الجزاء المقرر عن التعسف في استعمال الحق يتمثل في الحالة العامة في وقف الاستعمال غير المشروع و الحكم بالتعويض في حالة وقوع الضرر، فهل أن ذلك يسري على عدم استغلال الأرض الفلاحية ؟

إن الجزاء المترتب عن التعسف في استعمال حق الملكية العقارية الزراعية لا تترتب عنه الجزاءات السابقة و إنما قانون التوجيه العقاري نص على نوعين من الجزاءات و هما :

أ- تقييد حق الملكية إلى حد فقدانه و إلغائه كليا، و بذلك فإن المالك العقاري يفقد حق الملكية، أما في إطار تطبيق أحكام العامة لنظرية التعسف في استعمال الحق فإن المتعسف في استعمال حقه يبقى محتفظا بحقه مع إلزامه بتوقيف اعتدائه و تعويض الضرر الناجم عنه .

ب - تهديد مبدأ حرية التعاقد و كذا استقرار المعاملات و سيأتي تفصيل ذلك في الفصل الثاني.

و لكن إذا رجعنا إلى القواعد العامة المقررة في القانون المدني نجد أن التعسف في استعمال الحق يرتب مسؤولية مدنية يتمثل جزاؤها في جبر الضرر بالتعويض عنه، و قد تأكد ذلك سيما بعد التعديل الأخير للقانون المدني و الذي كان بموجب القانون رقم **10/05** المؤرخ في **2005/06/20**[18] ، حيث بموجب المادة **36** منه تم تعديل موقع المادة **41** و أصبحت عبارة عن المادة **124 مكرر** و التي تنص على أنه : **« يشكل الاستعمال التعسفي للحق خطأ لا سيما في الحالات الآتية :**

- **إذا وقع بقصد الإضرار بالغير.**
- **إذا كان يرمي للحصول على فائدة قليلة بالنسبة إلى الضرر الناشئ للغير.**
- **إذا كان الغرض منه الحصول على فائدة غير مشروعة » .**

و بذلك فقد أصبح التعسف في استعمال الحق يعد بمثابة صورة من صور الخطأ التقصيري المرتب للمسؤولية التقصيرية و التي تعني الإخلال بالتزام قانوني عام يتمثل في عدم الإضرار بالغير، و ما دام كذلك فإنه و طبقا للمادة **124** من نفس القانون فإن المتسبب في هذا الإخلال يلزم بتعويض الضرر الناجم عنه، فما مدى إمكانية تطبيق ذلك على الإخلال بالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية ؟

إن القول بأحقية المتضرر من عدم استغلال الأرض الفلاحية و هو هنا المجتمع الحصول على التعويض عن الضرر اللاحق به سيضعنا أمام العديد من الإشكاليات القانونية نكتفي بذكر البعض منها:

---

[17]- الأستاذ إبراهيم سيد أحمد. المرجع السابق . صفحة 71.70
[18]- الجريدة الرسمية . عدد 44 بتاريخ 2005/06/26.

- ما هي الجهة المخولة قانونا رفع دعوى التعويض ؟

- في حالة الحكم بالتعويض من يستفيد من هذا الأخير ؟

فالنسبة **للسؤال الأول** فإنه و إذا رجعنا إلى قانون التوجيه العقاري لا نجد أي نص يجيز رفع مثل هذه الدعوى، و لكن نظرا لكون المتضرر من عدم استغلال الأرض الفلاحية هو المجتمع أو الجماعة الوطنية فإن المنطق يفرض أن يكون هناك من يمثل هذه المجموعة، و هذا ما يجعلنا نعتقد أنه من الممكن جدا أن يخول هذا الحق للجمعيات العاملة في القطاع الفلاحي و التي لا نجد نصا في قانون التوجيه العقاري ينص على امكانية تأسسها كأطراف مدنية مطالبة بالتعويض عن عدم الاستغلال لفائدة المجتمع نظرا للإخلال بالوظيفة الاجتماعية المنوطة بالأراضي الفلاحية.

إلا أنه و برجوعنا إلى القانون رقم **31/90** المؤرخ في **1990/12/04**[19] و المتعلق بالجمعيات و كذا القانون رقم **10/03** المؤرخ في **2003/07/19** و المتعلق بحماية البيئة[20] نجد أن كلا منهما نص على إمكانية تأسيس جمعيات للعمل في الإطار الفلاحي ، سيما و أن الأرض الفلاحية تلعب أدوارا مختلفة و لها تأثيرات عدة على التوازنات الإيكولوجية في البيئة، و في هذا الإطار توجد حوالي **1197** جمعية منها **1048** تعمل في الإطار الفلاحي و هو ما يمثل نسبة **88 %** و الباقي هو **149** جمعية أي ما يمثل نسبة **12 %** تعمل في قطاع الغابات، و ذلك حسب إحصائيات وزارة الفلاحة[21] إلا أن المسجل هو الغياب التام لهذه الجمعيات و التي لم يسبق لها و أن رفعت دعوى قضائية رغم كثرة الاعتداءات على الأراضي الفلاحية فهي حاليا عديمة الجدوى و الفعالية في الميدان و دورها منحصرا فقط على بعض المبادرات المحتشمة أيام الأعياد و المناسبات الوطنية.

أما بالنسبة **للسؤال الثاني** : فما دام أن المتضرر هو المجتمع فإن التعويض في حالة تقريره و الحكم به لا شك أنه سيدخل في حساب الخزينة العامة للدولة ليعاد توزيعه فيما بعد طبقا للإجراءات المقررة قانونا لذلك، على أن دعوى التعويض في هذه الحالة تكون خاضعة للقواعد العامة و التي لا يتسع المجال لذكرها في هذا المقام .

المبحث الثاني : مبررات فرض الالتزام باستثمار الأراضي الفلاحية.

---

[19]- الجريدة الرسمية . عدد 53 بتاريخ 1990/12/05.

[20]- الجريدة الرسمية . عدد 43 بتاريخ 2003/07/20.

[21] - l'Agriculture dans l'economie nationale (les associations professionnelles dans le secteur agricole) ministère de l'agriculture page 45 et 46.

إن قانون التوجيه العقاري و على غرار باقي القوانين الأخرى اعترف بحق الملكية الخاصة على الأراضي الفلاحية ، و ذلك عند تصنيفه للأملاك العقارية إذ نص في المادة 23 منه على أن تصنف الأملاك العقارية ضمن إما الأملاك الوطنية ، الأملاك الوقفية أو الأملاك الخاصة، إلا أنه و بخلاف القواعد العامة المقررة لحق الملكية لم يترك للمالك العقاري الحرية المطلقة على ملكه بل فرض علية التزاما خطيرا و هو الالتزام باستثمار الأرض الفلاحية و ذلك بموجب الفقرة الثانية من المادة 48 منه المذكورة أعلاه ، مما أصبح يشكل تهديدا حقيقيا لحق الملكية و منه فإننا سنقسم دراسة هذا المبحث إلى مطلبين، نتطرق في المطلب الأول إلى تحديد مدى الالتزام باستثمار الأراضي الفلاحية على حق الملكية ، إذ أن هذه الأخيرة و لو أن الدستور يضمنها منذ سنة 1989 ، إلا أن النصوص القانونية المتعاقبة سمحت بفرض البعض من القيود على الملكية الفردية للحد منها كما سمحت للدولة بالتدخل لمراقبة استعمالها كلما استدعت الضرورة لذلك ، إلا أن المسجل في الميدان أو على الأقل على المستوى النظري أن هذه النصوص قد ذهبت بعيدا في تقييدها لحق الملكية إلى درجة إمكانية إلغائه تماما ، و لا يخفي ما في ذلك من تهديد لهذا الحق الذي ما فتئت كل الدول تعترف به و تقره و تحميه بما فيها من اختارت الاشتراكية كمنهاج لتنظيم اقتصادها دون أن ننسى إبراز المفاهيم الجديدة التي جاء بها قانون التوجيه العقاري و التي تختلف كثيرا عما كان معروفا في القواعد العامة المنصوص عليها في القانون المدني سيما المتعلقة منها بحقوق الملكية و بعناصر هذه الأخيرة و كذا الالتزامات الجديدة التي فرضها على المالك العقاري و التي لم تعد محصورة بحقوق الجوار بل امتدت إلى ضرورة مراعاة المالك في استعمال ملكه لحقوق الجماعة و مقتضيات المصلحة العامة . أما المطلب الثاني فإننا سوف نحاول من خلاله إبراز المبررات التي دفعت بالمشرع إلى فرض هذا الالتزام على المالك العقاري و المتمثلة في الضرورات الاجتماعية و الاقتصادية و التي يجب مراعاتها لفائدة الجماعة نظرا لما تؤديه الأرض الفلاحية من وظيفة اجتماعية و ما لها من أهمية اقتصادية و سياسية من شأنها أن تؤثر بالسلب أو الإيجاب على الوظائف الحيوية و الاقتصادية و الاجتماعية للمجتمع و تسمح لنا بقياس درجة النمو الاقتصادي و الاجتماعي و لا يخفى ما في ذلك من تأثير على المسار السياسي للدولة التي يعيش في كنفها هذا الأخير و على النظام القانوني الذي يحكمه و سيأتي تفصيل ذلك على النحو الآتي:

- مدى تأثير الالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية على حق الملكية.
- الوظيفة الاجتماعية للأرض الفلاحية كمبرر لفرض الالتزام باستغلالها.

المطلب الأول : مدى تأثير الالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية على حق الملكية.

إن حق الملكية حق مضمون دستوريا، إذ و حسب المادة 52 من الدستور الجزائري لعام 1996[22] فإن **الملكية الخاصة مضمونة**[23] و هو نفس الحق الذي ضمنته المادة 674 من القانون المدني[24] بنصها على أن الملكية هي حق التمتع و التصرف في الأشياء بشرط أن لا تستعمل استعمالا تحرمه القوانين و الأنظمة[25] ، و بذلك فإن هذه المادة تستوعب كل عناصر الملكية، أي كل السلطات التي يخولها حق الملكية للمالك و هي سلطة الاستعمال ، الاستغلال و التصرف كون أن لفظ التمتع الوارد في المادة معنى عام يتسع ليشمل كل من حق الاستعمال و الاستغلال، و هذا ما يجعل من حق الملكية حقا جامعا مانعا، و كونه جامعا لأنه يخول لصاحبه جميع المزايا التي يمكن الحصول عليها من الشيء ذلك أن للمالك أن يستعمل الشيء و أن يستغله و يتصرف فيه على نحو ما يريده و لا يحد من سلطته في ذلك سوى ما يفرضه القانون و ما تشترطه الإدارة من قيود، أما كونه مانعا أي مقصورا على صاحبه الذي يستأثر بجميع مزايا ملكه ما لم يمس ذلك بحقوق الغير[26] .

و بذلك يكون القانون المدني أول نص يؤكد على ضرورة حماية الملكية الخاصة بعد أن تم حصرها في نطاق جد ضيق يتمثل في الاحتياجات العادية للأسرة و ذلك بموجب الأمر رقم 73/71 المؤرخ في 1971/11/08 و المتضمن قانون الثورة الزراعية[27] إلا أن ذلك لم يعد كافيا سيما مع التخلي عن السياسة الاقتصادية الاشتراكية و انتهاج النظام الاقتصادي الحر و ما فرضه ذلك من ضرورة لخوصصة كافة القطاعات الإنتاجية و منها القطاع الفلاحي، لذلك

كان لا بد من إعادة الاعتبار للملكية العقارية الخاصة و هي المهمة التي تكفل بها قانون التوجيه العقاري و ذلك بإلغائه بموجب المادة 75 منه للأمر المتعلق بالثورة الزراعية كما أنه و عند تصنيفه للأملاك العقارية بموجب المادة 23 المذكورة آنفا حصرها في ثلاث أصناف و هي :

---

[22]- و الذي تم الاستفتاء عليه بتاريخ 1996/11/28 الجريدة الرسمية العدد 61 لتاريخ 1996/10/16.

[23] - M.Belloul Mohand Ouidir . loi d'orientation foncière et droit de propriété privée. Idara la revue de l'ecole national d'administration. Volume 1 n° 2 – 1991 page 19 jusqu'à 25

[24]- و الصادر بموجب الأمر 58/75 بتاريخ 1975/09/26 المعدل و المتمم.

[25]- تقابلها المادة 802 من القانون المدني المصري و الذي تنص على أنه لمالك الشيء وحده و في حدود القانون حق استعماله و استغلاله و التصرف فيه. و كذا المادة 544 من التقنين المدني الفرنسي و التي عرفت حق الملكية على أنه الحق للمالك في الانتفاع بما يملكه و التصرف فيه بطريقة مطلقة.

[26]- الأستاذ ملزي عبد الرحمان الحقوق العينية الأصلية. المرجع السابق.

[27]- إذ نصت الفقرة الثانية من المادة الثالثة منه على أنه : « تحدد مساحة الأملاك الزراعية على أساس أنها لا تتجاوز طاقة عمل الملاك و عائلته و أنها تسمح له بإنتاج دخل كاف لإعالتها. »

الأملاك الوطنية ، الأملاك الوقفية، و أملاك الخواص و أحال بخصوص كل صنف إلى القوانين الخاصة التي تحكمه .

غير أن الملاحظ هو أن قانون التوجيه العقاري خرج عن الكثير من القواعد المقررة في القواعد العامة و المتعلقة بحق الملكية ، و قد تجسد ذلك في العديد من المسائل لعل أهمها هو تحديد مفهوم المالك القاري ,إذ نص في المادة 27 منه علي أن : « **الملكية العقارية الخاصة هي حق التمتع والتصرف في المال العقاري و/أو حقوق العينية العقارية ....** » و بذلك فلم يعد المالك هو فقط من يكسب حق الرقبة بل تعداه إلي من يملك حق التمتع **(حق الاستعمال و حق الاستغلال)** و إلي كل حائز لحقوق عينية عقارية ,و بذلك فإن قانون التوجيه العقاري يكون قد وسع كثيرا من مفهوم المالك العقاري و بالمقابل فرض علي هذا الأخير العديد من القيود أهمها :

1 - أن يكون استعمال الملك العقاري وفق طبيعته أو غرضه **(المادة 27)**

2- أن يوافق استغلال الملك العقاري الفائدة العامة المقررة في القانون **(المادة 28)**

3- أن يساهم كل عمل في المستثمرة الفلاحية في زيادة إنتاجيتها **(المادة 33)**

4- أن تفرغ كل معاملة تنصب علي أرض الفلاحية في شكل رسمي **(المادة48)**

5- أن يستغل الأرض الفلاحية و ذلك تحت طائلة الجزاء **(المادة 48).**

إلا أننا سوف نركز في دراستنا علي هذا القيد الأخير و المتمثل في وجوب استغلال الأراضي الزراعية , غير أنه و قبل ذلك نشير إلي أن المادة **48** السابقة الذكر و التي تم بموجبها فرض هذا الالتزام استعملت مصطلح **"استثمار"** و لكن بالرجوع إلي النص الفرنسي للمادة نجده استعمل مصطلح" **exploitation**" أي استغلال و هو نفس المصطلح الذي استعمله المرسوم التنفيذي رقم **484/97** المؤرخ في **197/12/15** والذي يضبط تشكيلة الهيئة الخاصة و كذلك إجراءات إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية[28] , أما المادة **26 مكرر** من القانون رقم **10/91** المؤرخ في **1991/04/27** و المتعلق بالأوقاف[29] المعدل و المتمم فقد نص على أنه : « **يمكن أن تستغل و تستمر و تنمى الأملاك الوقفية إذا كانت أرضا زراعية أو شجرا ...** » و بذلك نجد أن هذا الأخير قد استعمل المصطلحين معا , في حين أن القانون رقم **19/87** [30] و المرسوم التنفيذي رقم **51/89**[31] قد استعملا مصطلح **(استغلال الأراضي الفلاحية) و**بذلك

---

[28]- الجريدة الرسمية عدد 83 لتاريخ 1997/12/17
[29]- الجريدة الرسمية . العدد 21
[30]- المؤرخ في 1987/12/08 يتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية و تحديد حقوق المنتجين وواجباتهم . الجريدة الرسمية . العدد 50.
[31]- المؤرخ في 1989/04/18 يحدد كيفيات تطبيق المادة 29 القانون رقم 19/87 الجريدة الرسمية العدد 16 .

فإن هذا المصطلح هو أولى بالاعتماد كونه يؤدي المعني أكثر من مصطلح استثمار , و كون أن الترجمة الصحيحة للمصطلح الفرنسي" **exploitation** " هي استغلال و ليس استثمار.

و في هذا الإطار فإن الفقرة **الأولى** من المادة **28** من قانون التوجيه العقاري نصت على أن :
« **الملكية الخاصة للأملاك العقارية و الحقوق العينية العقارية يضمنها الدستور و تخضع للأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المذكور أعلاه** » و بذلك تكون هذه المادة قد أحالت إلى القانون المدني الذي و برجوعنا إليه نجد أن المادة **690** منه نصت على أنه **:**
« **يجب على المالك أن يراعي في استعمال حقه ما تقضي به التشريعات الجاري بها العمل و المتعلقة بالمصلحة العامة أو الخاصة ...** » و هذا ما يعنى أن ملكية المالك العقا ري لحقوقه على الأرض الفلاحية ليست بملكية مطلقة طالما أن القانون يعترف بإمكانية تقييدها مراعاة لبعض المعطيات و لضرورة إعطاء الأولوية في الحماية لحقوق الجماعة على حقوق الفرد تأثرا بنظرة المذاهب الاشتراكية للملكية و للوظيفة الاجتماعية التي أصبحت الملكية الخاصة تؤديها , فالمالك العقاري أصبح بحكم ملكيته يضطلع برسالة اجتماعية يلتزم بأدائها و يدخل تحت حماية القانون إذا أحسن أداءها و يخرج عن هذه الحماية إذا قصر و أهمل , و بالتالي جاز للدولة أن ترفع يده عنها[32] و تطبيقا لذلك فإن قانون التوجيه العقاري فرض الالتزام باستعمال الأراضي الفلاحية ليكون بذلك قد أعطى مفهوما جديدا العناصر حق الملكية و المتمثلة في السلطات التي يمكن مباشرتها من طرف المالك العقاري على ملكة و التي تجعل من هذا الحق جامعا مانعا على نحو الذي سبق التطرق إليه و التي يمكن ردها إلى ثلاث سلطات و هي سلطتي الاستعمال و الاستغلال و سلطة التصرف.

على أن المقصود بالاستعمال " **L'usage** "هو استخدام الشيء فيما هو قابل للحصول علي منافعه ,أما الاستغلال " **Juissance** " فيعني القيام بالأعمال اللازمة للحصول على ثمار الشيء و الاستعمال قد يختلط بالاستغلال و أحسن مثال علي ذلك هو بالنسبة الأرض الزراعية ,فعندما يقوم المالك بزراعتها ليبيع مازاد عن حاجاته و حاجات أسرته كان مستعملا و مستغلا لها في النفس الوقت[33] ,هذا من جهة و من جهة أخري و كما هو معلوم فإن للحق جانبين إيجابي و سلبي و هذا معناه أن المالك من حقه أن يستعمل ملكيته أولا يستعملها , كما أن من حقه أن يستغلها أو يمتنع عن ذلك ,و هذا طبقا للقواعدالعامة ,أما في إيطارقانون التوجيه العقاري فإن الحقوق فقدت جانبها السلبي ,إذ لم يعد المالك حرا في استغلال أرضه الزاعية أو عدم استغلالها بل إنه أصبح ملزما باستغلالها و ذلك بموجب الفقرة **الثانية** من المادة **48** من

---

[32]- الأستاذ حمدي باشا عمر حماية الملكية العقارية الخاصة . دار هومة . الجزائر طبعة سنة 2002 صفحة 75 (في الهامش)
[33]- الأستاذ ملزي عبد الرحمان .الحقوق العينية الأصلية .المراجع السابق.

قانون التوجيه العقاري السابقة الذكر. و بذلك نجد أن قانون التوجيه العقاري جاء بشروط و قيود خاصة باستغلال الأراضي الفلاحية و التي لم ينظمها القانون المدني و من أهمها **ضروف الحفاظ علي الوجهه الفلاحية لهذه الأراضي** و لا يتأتى ذلك إلا باستغلالها الاستغلال الأمثل و عدم تركها بور , و بذلك فإن مالك الأرض الفلاحية بالمفهوم المذكور أعلاه لم يعد حرا في تقريره لكيفية الانتفاع بملكيته الزراعية و لا في تقريره الإنتفاع أو عدم الإنتفاع بها , بل إنه أصبح ملزما باستغلال أرضه الفلاحية و إلا تعرض لجزاءات قاسية قد تصل إلى حد تجريده من ملكيته كما سيتم التطرق إليه لاحقا , وقد علق الأستاذ : **سماعين شامة**[34] على ذلك بقوله : **" أن في ذلك تهديد لحق الملكية في صميمه ذلك لأن و إذا كانت القواعد العامة المقررة في النظام القانوني الجزائي جعلت من حق الملكية العقارية ذو طبيعة مزدوجة , أي الجمع بين كل من النزعة الفردية و النزعة الجماعية فإن الأحكام التي جاء بها قانون التوجيه العقاري سيما في مادته 48 لم تكتف بإعطاء الملكية العقارية الخاصة وظيفة اجتماعية مما يؤثر سلبا على وضعية مالك العقار الفلاحي القانونية , والذي لم يعد سوى وكيلا عن المصلحة العامة في إدارة و استثمار أرضه الفلاحية , وزيارة قدرتها الإنتاجية , و هذا مايعد خرقا صارخا للأحكام المقررة في الدستور و التي تضمن حق الملكية و تحميه مع البإعتراف للتشريع بوضع قيود على سلطات المالك , فهذا مقبول و لكن غير المقبول هو أن قانون التوجيه العقاري ألغاها تماما "**

و بذلك نصل إلى نتيجة مفادها أن قانون التوجيه العقاري بفرضه على ملاك الأراضي الفلاحية استغلالها فإنه يكون بذلك قد قيد حق الملكية و حصره في نطاق جد ضيف , وقضى على فكرة تقديسه و حرم المالك العقاري من سلطاته على حق ملكيته , ليكون بذلك قد تراجع عن التقدم الذى أحرزه بإلغائه للأمر المتضمن الثورة الزراعية وما نتج عن ذلك من تقرير لحق الملكية العقارية الخاصة . فيا ترى هل كان هذا التراجع اعتباطيا , أم أنه كان مبررا بمراعاة ضرورات معينة ؟ وهذا ما سنتولى دراسته في المطلب الثاني من هذا المبحث .

---

[34]– الأستاذ سماعين شامة الأدوات القانونية للسياسة العقارية في الجزائر منذ 1990 رسالة ما جستير . كلية الحقوق . بن عكنون . جامعة الجزائر . السنة الجامعية 1998/1999صفحة 118/119.

المطلب الثاني : الوظيفة الاجتماعية للأرض الفلاحية كمبرر لفرض الالتزام باستغلالها.

طبقا للمادة 48 من القانون التوجيه العقاري فإن المشرع الجزائري يكون قد برر موقفه من الزام مالك الأرض الفلاحية باستثمارها و عدم تركها بور بالأهمية الاقتصادية و الوظيفة الاجتماعية المنوطة بهذا الصنف من الأراضي و بذلك يكون المشرع قد تأثر بالنظرية الفردية للملكية الخاصة باعترافه بهذه الأخيرة و كذا بالنظرية الاجتماعية و التي تجعل من الملكية وظيفة اجتماعية تمارس تحقيقا للمصلحة العامة ,فالمالك يبقي محميا قانونا ما أحسن أداء الرسالة الاجتماعية لملكيته الخاصة , و يرفع القانون عنه هذه الحماية ما قصر و أهمل في أدائها كأن يترك الأرض الفلاحية دون زراعة ,على أن البعض من الفقة نسب هذه النظرية إلي القديس توما الإكويني و الذي استلهمها من أفكارأرسطو ,و منهم من أسندها إلي العميد **دوقي " Duguit "** و الذي أنكر و جود الحقوق الشخصية واستعاض عنها بفكره الوظيفية الاجتماعية و مفهوم المركز القانوني الذي تتمخض عنه واجبات متبوعة بجزاءات و بذلك فإن اعتبار الملكية و ظيفة اجتماعية يقتضي تخصيص الثروة لتحقيق غاية اجتماعية ا و هذا ما يمنح للدولة الحق في التدخل لحمل الشخص علي القيام باعباء هذه الوظيفة إذا ما أهملها إو تراخى قي القيام بها كون أن المالك لايعدو أن يكون مجرد موظف ملتزم بتحقيق النفع العام , و يذلك فإن كل مالك ملزم بالتصرف في ملكية بالكيفية التيتحقق الغاية الاجتماعية المقصودة منه , و هذا ما يعطي للمجتمع الحق في منعه من القيام بكل تصرف يخرج عن هذا النطاق و كذا حقه في إعادة النظر في ملكيته الخاصة إذا ما استعملت استعمالا يضر بالصالح العام و ذلك بتجريدها منه لأن الملكية ليست حقا وحسب, بل هي حق مقيد بواجب, يتحدد نطاقها و ترسم آثارها و يرتهن وجودها و بقائها بمدى قيامها بالوظيفة الاجتماعية المسندة إليها , كما نادى فريق أخر إلي اعتبار الملكية حق له وظيفة اجتماعية , مميزين في ذلك بين دور كل من صاحب الوظيفة و المالك في المجتمع ,مبرزين أن الأول يباشر سلطاته علي ملكيته لمصلحة المجتمع أولا ثم لحسابه ثانيا في حين أن الثاني يباشرها لمصلحته بداءة ثم لمصلحة المجتمع ,مقرين بذلك حق المالك في إشباع حاجاته في التملك مع واجب التزامه حفظ حقوق الغير و إشباع حاجات الجماعة[35] , وهذا ما يعتبر تطورا حقيقيا لحق الملكية الخاصة و الذي فيما مضي و تحت تأثير الحركات التحريرية مبدءامقدسا لا يمس كونه يعد مظهرا لإستقلال الإنسان و حريته,ثم بدء التفكير في البحث عن الأسس التي تقوم عليها هذه الملكية , و بعد أخذ ورد بين النظريات المختلفة اتجه الفقه المعاصر إلي تأسيسها على فكرة اجتماعية تجعل من الملكية الخاصة تؤدي و ظائف اجتماعية اقتصادية بحيث يكون علي المالك أن يراعي في مزاولته لحقة مصلحة المجموع , و بذلك أصبحت الملكية الخاصة

[35]- الأستاذ منذر عبد الحسين الفضل .المرجع السابق. ص 184-185.

مقيدة في استعمالها بضرورة مراعاة ما يمكن أن تؤديه من وظيفة اجتماعية[36] نظرا لأهميتها الاقتصادية.

إذ لا شك و أن الملكية العقارية لها دور أساسي في تنمية البلاد و لذلك فإن كل الحضارات قديمها و حديثها ارتبطت بهذاالموروث الاقتصادي الحضاري و جعلته أساسا لرقيها الاقتصادي و الاجتماعي, إذ أنه و بقدر تنظيم و توجيه الاستثمار العقاري يمكن لها التحكم في جميع الاستثمارات الاقتصادية بأشكالها المختلفة الفلاحية و الفلاحية الصناعية , كما لا يخفى ما للملكية العقارية من ارتباط عضوي ووظيفي مع الوضعية الاجتماعية للبشرية أفرادا و جماعات, ذلك أنه و بقدر إتساع و ازدهار الملكية العقارية بقدر إزدهار الحياة الاجتماعية من حيث مستوى الدخل و المعيشة و العلاقات بين الأفراد فيما بينهم و بينهم و بين الأنظمة التي تحكمهم و هذا ما يؤثر بدون شك علي الأنظمة السياسية ,ذلك أن هذه الأخيرة إنما هي تتأثر بالتنظيم السائد للملكيه العقارية ثم تؤثر فيه , و هذا ما كان السبب في تطور هذه الأخيرة ,فبعد أنظمة الإقطاع و الرق ظهرت الرأس مالية و الإشتراكية[37]

فزراعة الأرض و العمل على زيادة خصوبتها من شأنه أن يحقق الإكتفاء الذاتي من الإحتياجات الغذائية الزراعية و يمكننا من الوصول إلى أمننا الغذائي كون أن الإنتاج الفلاحي هو مصدر الثروة الحقيقي بإعتبار أن الأرض هي ثروة دائمة لا تلحق بها الظاهرة الإستنزاف التي تعرفها باقي الثروات الطبيعية و بذلك نصل إلى سد إحتياجاتنا الغذائية

و ربما نصل إلى فائض في الإنتاج الزراعي يسمح لنا بالتصدير و بالتالي الحصول على العملة الصعبة و التي تسمح لنا بتطوير القطاع الزراعي و باقي القطاعات الإنتاجية ,

و نتجنب بالتالي التبعية الإقتصادية للخارج , كما أن استغلال الأرض الفلاحية من شأنه أن يساعد على الحفاظ على القدرة الإنتاجية للأرض و على درجة خصوبتها و يمنع من تبويرها أو تحويل وجهتها الفلاحية , و بذلك فإن استغلالها يمنع من البناء عليها و من تجريفها , و هذا ما يجعل من المالك و إلى جانب إلتزامه باستغلال الأرض الفلاحية ملتزما أيضا بعدم تغيير وجهتها الفلاحية , بحيث أن الإستغلال الدائم للأرض يبقى عليها منتجة , على أن كل استغلال يجب أن يساهم في رفع الطاقة الإنتاجية في المستثمرة , كما لايخفى ما في استغلال الأرض من فائدة سوسيو اقتصادية كونه يساعد على توفير مناصب شغل ويحافظ على المناصب المتوفرة مما يقلل من حجم البطالة و ما تستتبعه هذه الظاهرة من مشاكل جمة على مستوى

---

[36]- الأستاذ ملزي عبد الرحمن .الحقوق العينية الأصلية . المرجع السابق .

[37]- الأستاذ محمد بغدادي : المنازعات العقارية المتعلقة بأملاك الدولة و أملاك الخواص مقال مقدم بالندوة الوطنية للقضاء العقاري المنعقد يومي 15-16 ديسمبر 1993 .

الإجتماعي و الإقتصادي و التربوي ، كما أن استغلال الأراضي الفلاحية يقضي على ظاهرة النزوح الريفي و ما يتمخض عنه من أزمة السكن .

و تأكيدا لكل ذلك فإن المادة **55** من قانون التوجيه العقاري قد فرضت أن لا تلحق أي معاملة منصبة على الأراضي الفلاحية ضررا بقابليتها للإستثمار و أن لاتؤدي إلى تغيير وجهتها الفلاحية , كما فرضت أن تتم في عقد رسمي موثق حتي يتمكن الموثق من مراقبة ذلك ويمتنع عن توثيق أي معاملة مخالفة للمادة المذكورة أعلاه و التي تعد طبقا للمادة **56** من نفس القانون باطلة و عديمة الأثر , إذ علي المالك العقاري أن يمتنع مثلا عن بيع الأرض الفلاحية من أجل البناء عليها و بالتالي لا يخفي ما في ذلك من محافظة علي وجهتها الفلاحية سيما مع الطلبات المتزايدة لقطاع التعمير , و هو الأمر الذي أستوجب علي المشرع و ضع نظام صارم للمراقبة و ذلك من خلال العديد من النصوص القانونية . و التي و رغم كثرتها عجزت عن مواجهة ظاهرة تحويل الأراضي الفلاحية عن طابعها الفلاحي مما أدي إلي صدور التعليمة الرئاسية رقم **5** بتاريخ **1997/08/14** و التي دعت جميع الأطراف المعينة إلي التطبيق الصارم و الفوري لهذه النصوص القانونية و تجسيدها ميدانيا و ظرورة مراعاة الحفاظ علي الأراضي الفلاحية كحتمية أساسية و كعنصر ثابت لكل سياسة يتم إعدادها في المجال العقاري , و في هذا الإطار صدر المنشور الوزاري المشترك بين كل من وزراء الفلاحة و الصيد و وزير الداخلية و الجماعات المحلية و البيئية ووزير السكن و الوزير المنتدب للميزانية و الذي يحمل رقم **64** بتاريخ **1997/03/02** والذي وجه إلى كل الولاة , وهذا ما يعكس الإهتمام المتزايد بالأراضي الفلاحية و يؤكد على وجود الإرادة السياسية لحماية القطاع الزراعي و الذي يساهم بنسبة **18%** من النمو الاقتصادي إذ بلغت قيمة حصيلة الجزائر من المنتوجات الزراعية خلال سنتين **2002/2001** ما معدله **ثمانية ملايير دولار** ليكون بذلك القطاع الفلاحي ثاني قطاع إقتصادي من حيث الأهمية بعد قطاع المحروقات , فالإحصائيات المسجلة تؤكد أن مساحة الأرض الفلاحية الصالحة للزراعة تقدر بـ **7.5 مليون هكتار** .

وسنخصصه لتحديد الجهة المخولة قانونا بإثبات عدم استغلال الأرض الفلاحية ومختلف الأحكام التي تنظمها والمتعلقة بتشكيلتها وكيفية عملها وإجراءات معاينة المخالفات والجزاءات التي يمكن فرضها على مخالفة الإلتزام باستغلال الأراضي الفلاحية والجهة أو الجهاز الذي يتولى فرضها ومدى تأثير ذلك على حق الملكية، محاولين في كل ذلك المقارنة بين الأصناف الأخرى من الأراضي الفلاحية ، سيما المملوكة منها ملكية وطنية خاصة والموزعة في إطار قانون المستثمرات الفلاحية، وكذلك مع التشريعات المقارنة الأخرى وذلك تبعا في مبحثين نوردهما على النحو الآتي:

- الأجهزة المختصة بإثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية وبتوقيع الجزاءات المترتبة على ذلك .

- الجزاءات المترتبة على مخالفة الإلتزام باستغلال الأراضي الفلاحية .

المبحث الأول : الأجهزة المختصة بإثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية والجزاءات المترتبة على ذلك..

وسنقسمه إلى مطلبين، نتولى في المطلب الأول منهما تحديد الجهة أو الجهاز الذي خوله القانون معاينة عدم استغلال الأراضي الفلاحية ، وكيفية إثبات ذلك ، والإجراءات التي يفرض القانون وجوب إتباعها من قبل هذه اللجنة ، وما هي تشكيلتها وكيفية عملها وكيفية التصرف بشأن هذه المعاينات ، سواء في حالة إثبات عدم الاستغلال أو التوصل إلى نتيجة عكسية تتمثل في إثبات الإستغلال ، أما بخصوص المطلب الثاني

فإننا سنتناول فيه بالدراسة تحديد الجزاءات التي قررها قانون التوجيه العقاري لعدم استغلال الأراضي الفلاحية والجهة المخولة قانونا بتوقيعه ومدى تأثير هذه الجزاءات على حق الملكية وذلك على النحو الآتي **:**

- **اللجنة كجهاز مختص بإثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية .**
- **الديوان كجهاز مختص بتطبيق الجزاءات عن عدم استغلال الأراضي الفلاحية** .

المطلب الأول : اللجنة كجهاز مختص بإثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية .

لقد نصت المادة **50** من قانون التوجيه العقاري على أن "**عدم الإستثمار الفعلي للأراضي الفلاحية المنصوص عليها في المادتين 48 و 49 أعلاه تعاينه هيئة معتمدة خاصة ، يحدد تكوينها وإجراء تطبيق المعاينة عن طريق التنظيم**" وتطبيقا لذلك صدر المرسوم التنفيذي رقم **: 484/97** المؤرخ في **1997/12/15** والذي يضبط تشكيلة الهيئة الخاصة وكذلك إجراءات إثبات عدم استغلال الأراضي

الفلاحية[38] والذي وحسب المادة **الأولى** منه فإن هذه الهيئة تسمى" **لجنة إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية** "

وتدعى "**la commission de la constatation de la non exploitation des terres agricoles** " **اللجنة**" " **la commission** " والتي توجد على مستوى كل ولاية، وبذلك فهي تعد بمثابة هيئة من هيئات عدم التركيز الإداري كون أن الجهة الوصية عليها هي وزارة الفلاحة،على أنه وطبقا للمادة **الثانية** من نفس المرسوم فإن مجال تطبيقه ينحصر فقط في الأراضي غير المستغلة الخاضعة للقانون الخاص والمتمثلة في الأراضي الزراعية المملوكة ملكية خاصة والأراضي الزراعية المملوكة ملكية وقفية واللتين تخضعان من حيث المبدأ لقانون التوجيه العقاري والقانون المتعلق بالأوقاف ، أما الأراضي التابعة للأملاك الوطنية فإنها تخضع لأحكام المرسوم التنفيذي رقم **51/90** المؤرخ في **1990/02/06**[39] والذي جاء ليحدد كيفية تطبيق المادة **28** من القانون رقم **19/87** والمتعلق بالمستثمرات الفلاحية والتي نصت على أن عدم احترام أعضاء المستمرة الفلاحية لالتزاماتهم يمكن أن ينجم عنه فقدان الحقوق ودفع تعويض عن الضرر أو التلف أو نقص القيمة لصالح الدولة ، ويكون تقرير هذه الجزاءات بعد إثبات المخالفات وهي المهمة التي يضطلع بها أعوان المصالح التقنية الفلاحية وما يهمنا في هذه الدراسة هو إثبات عدم الاستغلال في الأراضي المملوكة ملكية خاصة والذي تتكفل به كما سبق القول لجنة إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية والتي نتطرق بشأنها إلى النقاط الآتية :

1-تشكيلتها:

طبقا للمادة الثالثة من المرسوم التنفيذي المنشئ لهذه اللجنة فإنها تتشكل من الأعضاء الآتية :

- مدير المصالح الفلاحية بالولاية رئيسا.
- عضو من الغرفة الفلاحية بالولاية يعينه الرئيس.
- عضو من المجلس الشعبي الولائي يعينه الرئيس.

على أنه وقبل اعتماد المشروع النهائي لهذا المرسوم كانت هذه التشكيلة تضم من بين أعضائها رئيس المجلس الشعبي البلدي ، ليتم إسقاطه في آخر لحظة من التشكيلية ، ولا يخفى ما في ذلك من خرق لروح قانون التوجيه العقاري ، وذلك نظرا للدور الذي من شأن هذا الأخير أن يؤديه في التشكيلية كونه الأقرب أكثر من غيره من الأرض المعنية بالمعاينة ، والأعلم بالأراضي الفلاحية المتواجدة على مستوى تراب البلدية وبمواقعها وظروف مالكيتهم وإلمامه بمشاكلهم .

---

[38]- **الجريدة الرسمية . عدد 83 لتاريخ 1997/12/17**
[39]- **الجريدة الرسمية . عدد 06 سنة 1990**

كما أن القانون منح لهذه اللجنة الصلاحية في استشارة أي عضو ترى فائدة من استشارته غير أن المقصود من عبارة " أي شخص" حسب تفسيرنا ليس كل شخص أي كان مستواه العلمي وصفته،وإنما يقصد به الأشخاص الذين قاموا بدراسات في المجال الزراعي والخبراء والمهندسون والتقنيون الزراعيون ، ومختلف ذوي الخبرة والاختصاص في الميدان الزراعي وفي الميادين الأخرى ذات الصلة.

ويعين أعضاء هذه اللجنة بموجب قرار من الوزير المكلف بالفلاحة،وتمتد عهدتهم لمدة ثلاث سنوات،وهذا ما يجعل من هذه اللجنة وكما سبق الذكر هيئة من هيئات عدم التركيز الإداري،وفي هذا الإطار فقد تساءل الأستاذ: "**سماعين شامة**"[40] عن السبب في تركيز القرار بخصوص الأراضي الفلاحية ، ونحن من جهتنا نرى أن ذلك يرجع لسببين هما:

1- الوظيفة الإجتماعية والأهمية الاقتصادية للأرض الفلاحية.

2- عدم وضوح السياسة الفلاحية وعدم جرأتها.

2) كيفية عمل اللجنة:

إن لجنة إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية وكغيرها من اللجان ولمباشرة أعمالها لابد لها وأن تجتمع،ويكون اجتماعها هذا إما في دورات عادية تعقد مرة واحدة في الشهر،تخصص الأولى منها لضبط النظام الداخلي للجنة واتخاذ التدابير التي تراها ضرورية في عملها،وإما في دورات غير عادية يتم بموجب استدعاء من رئيس اللجنة.

3)- إجراءات إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية :

طبقا للمادة **49** من قانون التوجيه العقاري والتي عرفت لنا الأرض غير المستثمرة على أساس عنصرين هما عدم استغلالها الفعلي في الزراعة لمدة موسمين فلاحيين على الأقل،وأن يكون عدم الإستغلال هذا ثابت بموجب شهرة علنية ، وهي المخالفة التي تقوم لجنة إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية بمعاينتها وإثباتها طبقا لما سنتطرق إليه بالدراسة لاحقا،غير أن ما يعاب على هذه المادة هو أنها لم تحدد ما المقصود بالشهرة العلنية؟ "**notariété publique**" هل هو إجراء معين تقوم به إدارة معينة في إطار عملها العادي وإن لم تكن معنية بالقطاع الفلاحي بصفة مباشرة كمديرية المصالح الفلاحية أو مديرية الغابات أو مديرية البيئة وتهيئة الإقليم أو غيرها؟وهل يتم ذلك بموجب محضر أو بنشره بأي وسيلة كانت؟ وحتى المرسوم التنفيذي المتعلق باللجنة لم يتطرق لهذه المسألة أو بتعبير آخر لم يكن واضحا بما فيه الكفاية بخصوصها ، وفي هذا الإطار فإن الأستاذة **لحلو خيارغنيمة**[41] تقول أنه من غير المنطقي أن يتم إثبات عدم

---

[40]- **الأستاذ سماعين شامة . النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري . المرجع السابق. ص 215**

[41]- **الأستاذة لحلو خيار غنيمة . القانون العقاري الزراعي (حلقة) . قسم الماجستير فرع القانون الخاص . كلية الحقوق . بن عكنون . جامعة الجزائر. السنة الأكاديمية 2002-2003.**

استغلال الأراضي الفلاحية بموجب شهرة علنية،ذلك لأنه يفترض في كل شخص أن يكون على علم بعدم الاستغلال وهذا غير ضروري لأن اللجنة تستطيع أن تبادر بالمعاينة والتحقيق من قبل أعضائها وبدون انتظار تدخل الجمهور ونحن نوافقها في ذلك،أما الأستاذ **سماعين شامة**[42] فحسبه فإن اللجنة تقوم بفتح تحقيق على أساس الإخطار المقدم من أجل معاينة صحة ما جاء فيه،فإذا ثبت لديها (بالشهرة العلنية) أن الأرض محل المعاينة لم يتم استغلالها تقوم بالإجراءات المخولة لها قانونا.

وحسب رأينا فإننا وبقراءتنا للمواد **49. 50** من قانون التوجيه العقاري والمادة **الخامسة** من المرسوم التنفيذي **484/97** وإذا ما حولنا التوفيق بينهما نصل إلى نتيجة مفادها أن هذه اللجنة لا تستطيع أن تتحرك في أداء مهامها إلا بناءا على هذه الشهرة والتي يقوم بها أعضاء اللجنة ذاتها أو المصالح الفلاحية على مستوى الولاية أو التبليغ من قبل أي شخص ليتم بعدها خروج اللجنة لإثبات عدم الإستغلال بموجب محضر إثبات حالة ثم التصرف فيه،على أن الأستاذ **سماعين شامة**[43] يرى أن المبادرة الخاصة الداخلية التي تكون من أعضائها إنما هي عبارة عن استزادة غير مبررة، إذ أنه كان من الأفضل لو تم الإكتفاء في النص النهائي لمشروع المرسوم التنفيذي **484/97** بتحرك اللجنة بناءا على مبادرة المصالح الفلاحية أو التبليغ المقدم من أي شخص آخر دون إعطاء المبادرة لأعضائها لأن في ذلك مساسا باستقلاليتها ومصداقيتها وكون أن دلك يجعل منها خصما وحكما في نفس الوقت،غير أننا نرى عكس ذلك إذ أن تحرك اللجنة بمبادرة من أعضائها يعطي فعالية أكبر لدورها،إذ لا يعقل أن تبقى اللجنة مكتوفة الأيدي وواقفة موقف المتفرج السلبي ودورها معطلا والأرض متوقف عن استغلالها ولا يخفي ما في ذلك من تعطيل للوظيفة الإجتماعية لهذه الأرض،لذلك فإن النص يكون قد أصاب حسب رأينا عندما ترك المبادرة لأعضاء اللجنة،وأي كانت الجهة التي كانت لها المبادرة فإن اللجنة وبعد علمها بأن أرضا ما تركت مدة موسمين فلاحيين دون استغلال فإنها تكون ملزمة قانونا بإجراء تحقيق تكون نتيجته مثبتة بموجب محضر إثبات حالة توجهه إلى كل من الوالي والوزير المكلف بالفلاحة،ثم تقوم بإعذار المالك أو صاحب الحق العيني العقاري ، وبتعبير أدق المخالف بمباشرة الإستغلال في مهلة تحدد حسب قدرات الأرض والشروط الفلاحية والمناخية للمنطقة التي توجد بها الأرض المعنية وهي المهلة التي لا يجب أن تتجاوز بأي حال من الأحوال مدة **ستة أشهر**، فإن لم يستجب للإعذار ولم يستأنف الإستغلال خلال الأجل المحدد له. يتم إعذاره مرة ثانية بضرورة مباشرته للاستغلال خلال أجل أقصاه **سنة** من تاريخ الإعذار ، على أن يكون هذا الإعذار وجوبا بموجب رسالة مضمنة موصى عليها مع الإشعار بالوصول ، و خلال هذه السنة تقوم اللجنة بمطالبة المعني تقديم الأسباب التي حالت دون

---

[42]- الأستاذ سماعين شامة. النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري. المرجع السابق. ص215.

[43]- المرجع السابق . نفس الصفحة.

تمكنه من استغلال الأرض الفلاحية فإذا انقضت هذه السنة و لم يجب المعني بالأمر أو لم يقدم المبرر المقنع على عدم الإستغلال ، تقوم اللجنة بإبلاغ الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بصفته الجهة المخولة قانونا تطبيق التدابير المقررة عن عدم الإستغلال والمحددة بموجب المادة **51** من قانون التوجيه العقاري والتي سيتم التطرق إليها لاحقا.

على أن هذه الإجراءات من النظام العام ويترتب على اتخاذ أي تدبير أو جزاء ضد مرتكب المخالفة المتعلقة بعدم استغلال الأرض الفلاحية ،البطلان[44] إذا لم تحترم هذه الإجراءات المقررة قانونا لمعاينة وإثبات المخالفة وذلك قياسا على إجراءات إسقاط حق الإنتفاع بخصوص استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية والتي أكد القضاء على ضرورة احترامها حتى في حالة عدم تحرير العقد الإداري وذلك من خلال القرار رقم **117969** الصادر بتاريخ **1997/07/06** عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا[45].

وبالنسبة إثبات ومعاينة المخالفات للإلتزام باستغلال الأرض الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية فإن المرسوم التنفيذي **51/90** المذكور أعلاه أسند مهمة البحث عن المخالفات لأعوان المصالح التقنية الفلاحية الذين يعينهم قصدا الوالي المختص إقليما والذين يرفعوا إليه تقاريرهم،و هنا يأمر الوالي بأن تستمع لجنة مختصة إلى المنتجين الفلاحين المعنيين بالمخالفة وينذرهم بوضع حد للمخالفة خلال الآجال التي تتفق وطبيعة هذه الأخيرة،وإلا قام محضر قضائي بمعاينة الإستمرار في المخالفة ويبلغ المحضر المحرر بشأنها إلى الوالي والمنتجين المعنيين ويمنح لهم بموجب رسالة موحى عليها مع إشعار الإستلام أجل **15** يوما لتبرير المخالفة،فإذا لم يتم ذلك أو كانت المبررات غير وجيهة قام الوالي برفع القضية إلى القاضي المختص بإسقاط الحقوق العينية العقارية والحكم بالتعويضات المحتملة.

كما أنه وعلى سبيل المقارنة فإن النظام القانوني المصري أنشأ لجنة شبيهة بلجنة إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية ، والتي خول لها الإختصاص في حصر كالأراضي المتروكة بور دون زراعة ودلك بموجب القرار الصادر عن وزير الزراعة سنة **1985** تحت رقم **289** والذي كاف الإدارات الزراعية كل فيما يخصه بحصر الأراضي البور وإثبات ذلك في محاضر يبين فيها إسم المالك أو الحائز أو النائب عنهما ومساحة الأرض وموضوع المخالفة وتاريخ آخر زراعة لهذه الأرض ، وهو المحضر الذي يتم تبليغه المخالف لاستئناف الزراعة حالا كما تتولى هذه الإدارات حصر الأراضي التي ترتكب عليها أية أفعال أو امتناع عن أداء أعمال من شأنها تبوير الأرض أو المساس بخصوبتها ، وإخطار الحائزين لإزالة أسبابها خلال أجل لا يتجاوز **15** يوما يحدد من قبل مدير الإدارة الزراعية المختصة فإن لم يستجب يحرر محضر

---

[44]- دكتور الدولة بن رقية بن يوسف. الطبيعة القانونية للمستثمرة الفلاحية الجماعية في ظل قانون 19/87 . الإجتهاد القضائي للغرفة العقارية . الجزء الأول . سنة 2004 . ص 71-72

[45]- المجلة القضائية . عدد 02 لسنة 1997. ص 148.

بالمخالفة، على أنه وفي الحالتين فإنه إذا ما انقضت مدة **سنة** دون وضع حد للمخالفة يتم إحالة الملف للنيابة العامة مرفقا بمحضر إثبات المخالفة وبالإخطار بالتوقف عنها،وفي حالة الإدانة تتولى الإدارة الزراعية المختصة بتحرير عقد إيجار مؤقت مع من يتولى زراعة الأرض الفلاحية ، وذلك لمدة سنتين ينتهي بعدها عقد الإيجار وجوبا وتعاد الأرض للمالك بموجب محضر استلام[46] .

على أنه وخلال تربصنا الميداني اتصلنا بمديرية المصالح الفلاحية على مستوى ولاية أم البواقي وخلصنا إلى أن لجنة إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية منصبة إلا أنها لم تجر أي معاينة ولم تتم بتحرير أي محضر مخالفة كون أن جميع الأراضي الفلاحية المملوكة للخواص والمتواجدة على مستوى الإختصاص الإقليمي لولاية أم البواقي مستغلة.

المطلب الثاني : الديوان كجهاز مختص بتطبيق الجزاءات عن عدم استغلال الأراضي الفلاحية

حسب نص المادة **51** من قانون التوجيه العقاري فإنه : " **إذا ثبت عدم استثمار أرض فلاحية ينذر المستثمر ليستأنف استثمارها،و إذا بقيت الأرض غير مستثمرة لدى انتهاء أجل جديد مدته سنة تقوم الهيئة المخولة لهذا الغرض بما يلي:**

- وضع الأرض حيز الإستثمار لحساب وعلى نفقة المالك أو الحائز الظاهر إذا كان المالك الحقيقي غير معروف.

- أو عرض الأرض للتأجير.

- أو بيعها إذا كانت خصبة جدا أو خصبة."

وتطبيقا لذلك صدر المرسوم التنفيذي رقم **87/96** المؤرخ في **1996/04/24** والذي يتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية[47] وتطبيق التنظيم العقاري ، على أنه وقبل اعتماد المشروع النهائي لإنشاء هذا الديوان تم التفكير في البداية في إنشاء وكالات عقارية فلاحية على نمط الوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين على أن توضع تحت وصاية وزارة الفلاحة،ليتم التخلي في الأخير عن هذه الفكرة لصالح الديوان الوطني للأراضي الفلاحية فما هي الطبيعة القانونية لهذا الأخير؟ وما هي المهام المنوطة به ؟

1- الطبيعة القانونية للديوان الوطني للأراضي الفلاحية :

إن الديوان الوطني للأراضي الفلاحية يعد مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري **IPIC** يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي،ومن ثم له حق التقاضي ، وهو يخضع للقواعد المطبقة على الإدارة

---

[46]- **المستشار معوض عبد التواب. الإصلاح الزراعي . دار الكتاب الحديث . طبعة سنة 1994. ص 256-257-258**

[47]- **الجريدة الرسمية . عدد 15 لتاريخ 1996/02/28.**

في علاقاته مع الدولة (**قواعد القانون الإداري**) وللقانون الخاص في علاقاته مع الغير ، كونه يعتبر حينذاك بمثابة تاجر.

2- المهام المنوطة بالديوان الوطني للأراضي الفلاحية :

طبقا للمواد من **03** إلى **06** من المرسوم التنفيذي **87/96** وكذا المواد **01** و **02** من دفتر شروط تبعات الخدمة العمومية للديوان الوطني للأراضي الفلاحية الملحق بالمرسوم السابق الذكر،فإن الديوان الوطني للأراضي الفلاحية وباعتباره هيئة تمارس مهام الخدمة العمومية فإنه يكلف بالتنظيم العقاري وبتنفيذ السياسة العقارية الفلاحية للدولة سيما وأنه أداة تابعة لها ويتصرف لحسابها فإنه بإمكانه أن يقتني أي مستثمرة أو أرض فلاحية أو ذات طابع فلاحي تسند تهيئتها أو استصلاحها أو زيارة مرد وديتها عن طريق التعاقد مع وجوب أن يتنازل عنها بعد ذلك لصالح الدولة،على أن كل نشاط يقوم به الديوان في إطار تنفيذه للسياسة الفلاحية للدولة يجب أن يساهم في الاستعمال الأمثل للأملاك العقارية الفلاحية والحفاظ عليها ، وفي هذا الإطار فإن الديوان الوطني للأراضي الفلاحية يكلف على الخصوص.

1- وضع الأراضي الفلاحية المصرح بأنها غير مستغلة قيد الإستغلال على نفقة المالك العقاري ولحسابه أو وضعها للإيجار أو للمبلغ وذلك تطبيقا للمادة **51** من قانون التوجيه العقاري.

2- يؤول إليه نقل الملكية الناتج عن المعاملات العقارية المنصبة على الأراضي الفلاحية والتي تكون مبرمة في شكل غير رسمي أو يلحق أضرارا بقابلية الأرض للإستثمار أو تؤدي إلى تغيير وجهتها الفلاحية أو تتسبب في تكوين أراضي تتعارض في حجمها مع مقاييس التوجيه العقاري وبرامجه كما هي محددة طبقا للمرسوم التنفيذي رقم **490/97** المؤرخ في **1997/12/20** والمحدد لشروط تجزئة الأراضي[48] .

3- يطور الوسائل التقنية والمالية المشجعة على تحديث المستثمرات الفلاحية بواسطة المبادلات الودية وعمليات ضم الأراضي وذلك مهما كان الصنف القانوني الذي تتبعه هذه الأخيرة .

4-يعد بطاقات المستثمرات الفلاحية ويضبطها باستمرار

5-يمارس حق الشفعة لامتلاك الأراضي الفلاحية الموضوعة للبيع بسبب ثبوت عدم استغلالها .

6-ينشئ وييسير ويطور بنك المعطيات يتعلق بالعقار الفلاح

ومن ثم يتبين لنا المرسوم المذكور أعلاه أعطى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية صلاحيات واسعة تتعلق بالتأجير والبيع وممارسة حق الشفعة وحتى الاستغلال المباشر للأراضي الفلاحية كونه مخول قانونا بتطبيق التنظيم العقاري وتنفيذ السياسة العقارية في الميدان الفلاحي كما أن مجال تدخله لا يقتصر على الأراضي المملوكة ملكية خاصة بل يمتد حتى إلى الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية والموزعة في

---

[48]- **الجريدة الرسمية . عدد 84 لتاريخ 1997/12/21.**

إطار تطبيق القانون المتعلق بالمستثمرات الفلاحية[49] وفي هذا الإطار فإن المادة 24 .28 .29 من قانون **19/87** نصت على حق الدولة في ممارسة حق الشفعة على الحصص التي يرغب أعضاء المستثمرة الفلاحية في التنازل عنها وكذا على الأراضي التي تم إسقاط حقوق الانتفاع الواردة عليها،وهو الحق الذي تمارسه عن طريق الديوان الوطني للأراضي الفلاحية إلا أنه ونظرا لعدم تنصيب هذا الأخير فقد صدرت بتاريخ **2002/07/15** التعليمة رقم : **07** والموقعة بين كل من وزيري الفلاحة والمالية والتي ذكرت بالشروط المتعلقة بالتنازل عن حق الانتفاع الدائم كما وردت في القانون وضبطت كيفية ممارسة حق الشفعة من طرف الدولة إذ ألزمت كل موثق بضرورة إبلاغه للمدير الولائي لأملاك الدولة،وقبل تحريره لأي عقد تنازل،وذلك حتى يتمكن هذا الأخير من ممارسة حق الشفعة لفائدة الدولة[50]،وبذلك تكون هذه التعليمة قد منحت الإختصاص بممارسة حق الشفعة لفائدة المدير الولائي لأملاك الدولة،وذلك بصفة مؤقتة وانتقالية في انتظار تنصيب الديوان الوطني للأراضي الفلاحية المخول قانونا بهذه الصلاحية .

على أنه وطبقا للمادة **61** من قانون التوجيه العقاري فإن الديوان الوطني للأراضي الفلاحية يسعى إلى اتخاذ كل التدابير الملائمة التي من شأنها أن تحافظ على انسجام المستثمرة الفلاحية وعلى قابليتها الإقتصادية وذلك في جميع المعاملات العقارية التي تؤدي حتما إلى تجزئة الملكية،وفي هذا الإطار فإن الأستاذ **سماعين شامة** يرى المرسوم التنفيذي المنشئ للديوان الوطني للأراضي الفلاحية منح سلطات واسعة لهذا الأخير في ميدان تنفيذ السياسة العقارية الفلاحية إلى درجة إبعاد الجماعات المحلية على السوق العقارية،رغم أن المادة **63** من قانون التوجيه العقاري تشترط ذلك بنصها على أنه "يجب أن يكون لأجهزة إدارة الهيئات العمومية للتنظيم العقاري تمثيل متوازن يمكنها من المحافظة على مصالح الدولة والجماعات المحلية والمستثمرين الفلاحيين"،غير أن النص التنظيمي للديوان أسقط حق تلك الجماعات في المشاركة داخل مجلس الإدارة،ويعد ذلك تشديدا على مركزية القرار بالنسبة للأراضي الفلاحية بصفة خاصة وهو أمر غريب لا يستقيم والتوجه الجديد في الميدان الإجتماعي و الإقتصادي ، وهذا ما يعد بمثابة خرق صارخ لنص المادة 63 المذكورة أعلاه[51] غير أنه ومن جهتنا ولما رجعنا إلى المادة **13** من المرسوم التنفيذي رقم**87/96** المنشئ للديوان الوطني للأراضي الفلاحية نجدها تنص على تشكيلية مجلس الإدارة والذي يتكون من الشخصيات الآتية :

1-الوزير المكلف بالفلاحة

---

[49]- تعليق الأستاذة ليلى زروقي على المادة 51 من قانون التوجيه العقاري . التقنينات العقارية . الجزء الأول . العقار الفلاحي . الطبعة الثانية . سنة 2001 . ص 35

[50]- الأستاذة ليلى زروقي . كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية . المنازعات العقارية . المرجع السابق . ص 116-117.

[51]- الأستاذ سماعين شامة . النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري . المرجع السابق . ص 250.

2-ممثل عن وزير العدل

3-ممثل الوزير المكلف بالأملاك الوطنية

4-ممثل الوزير المكلف بالجماعات المحلية

5-ممثل الوزير المكلف بالمالية

6-ممثل الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية

7-ممثل عن الغرفة الوطنية للفلاحة

8-ممثلين عن المنظمات النقابية الأكثر تمثيلا

مع إمكانية الإستعانة بأي شخص له كفاءة في المسائل المطروحة للنقاش أمام مجلس الإدارة .وبالتالي نجد أن الجماعات المحلية ممثلة من خلال الوزير المكلف بها وهي الهيئة الوحيدة العاملة عل المستوى المحلي،أما باقي الأعضاء فكلهم يعدون بمثابة ممثلين عن الهيئات المركزية،وهذا ما يعكس بحق الرغبة والنية في جعل القرار في الميدان الفلاحي مركزا.

كما أنه ومن جهة أخرى فإن الصلاحيات المخولة للديوان الوطني للأراضي الفلاحية تبقى نظرية ما لم توفر له الوسائل القانونية والتقنية للقيام بمهامه،هذا من جهة أخرى فإن هناك صعوبة ثابتة تثار بشأن عدم تنصيب الديوان الوطني للأراضي الفلاحية لحد الآن ، وهذا ما يجعل الكثير من النصوص القانونية سيما الأحكام المنصوص عليها في قانون التوجيه العقاري مجمدة التطبيق إلى حين.

المبحث الثاني : الجزاءات المترتبة عن مخالفة الإلتزام باستغلال الأراضي الفلاحية :

طبقا للمادة 51 من قانون التوجيه العقاري فإنه و في حالة ما إذا ثبت لدى لجنة إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية أن أرضا ما بقيت دون استغلال رغم انتهاء الآجال المحددة قانونا للمالكين العقاريين لاستئناف الإستغلال و لم يقدموا المبررات الجدية عن الأسباب التي يرجع إليها ذلك , تكفل الديوان الوطني

للأراضي الفلاحية بفرض الجزاءات المقررة عن عدم الإستغلال و التي حصرتها المادة المذكورة أعلاه في **ثلاثة** هي :

1. وضع الأرض حيز الإستثمار لحساب و على نفقة المالك أو الحائز الظاهر إذا كان المالك الحقيقي غير معروف .
2. عرض الأرض للتأجير.
3. البيع إذا ما كانت الأرض من صنف الأراضي الخصبة أو الخصبة جدا.

على أنه و باستقرائنا لهذه المادة و لمواد أخرى من قانون التوجيه العقاري سيما المادة **52** منه , نجد أن المشرع اعتمد في تصنيفه لهذه الجزاءات على معيارين هما :

المعيار الأول : الصنف القانوني الذي تنتمي إليه الأرض الفلاحية غير المستغلة .

و طبقا له فإن الأرض الفلاحية غير المستغلة إذا ما كانت من صنف الأراضي الخصبة أو الخصبة جدا فإن الإجراء الذي سيعمد إليه هو إجراء البيع , أما إذا كانت من غير ذلك فإن الإجراء سيكون إما وضعها حيز الاستثمار لحساب و على نفقة المالك , و إما عرضها للتأجير .

المعيار الثاني : سبب عدم استغلال الأراضي الفلاحية.

و طبقا له فإذا كان عدم الإستغلال راجع إلى أسباب قاهرة جعلت من المالك العقاري عاجزا مؤقتا عن الإستغلال , فسيتم وضع الأرض إما حيز الإستثمار أو حيز التأجير , أما إذا كان السبب غير ذلك أو كان العجز دائم فسيعمد إلى بيع الأرض .

غير أنه و بخصوص طريقتنا في دراسة هذه الجزاءات فإننا سنعتمد على معيار واحد و هو معيار درجة تأثير الجزاء المفروض على حق الملكية العقارية الزراعية , و تأسيسا على ذلك فإننا سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين , نتناول في **الأول** منهما الجزاءات التي لا تؤدي إلى نقل الملكية العقارية للأرض الفلاحية و سنتناول فيها جزاءين هما وضع الأرض حيز الاستثمار لحساب و على نفقة المالك و كذا عرضها للتأجير , أما المطلب **الثاني** فإننا سنتطرق فيه إلى الجزاءات التي تؤدي إلى نقل الملكية العقارية للأرض الفلاحية . و نقصد بها جزاء عرض الأرض للبيع , مع مقارنة ذلك بالجزاءات المفروضة على عدم استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية , و سيأتي تفصيل ذلك في المطلبين الآتيين :

- **وضع الأرض حيز الإستثمار أو عرضها للتأجير كجزاءين غير ناقلين لملكية الأرض الفلاحية غير المستغلة .**
- **البيع كجزاء ناقل لملكية الأرض الفلاحية غير المستغلة .**

المطلب الأول : وضع الأرض حيز الإستثمار أو عرضها للتأجير كجزاءين غير ناقلين لملكية الأرض الفلاحية غير المستغلة .

و قد اعتبرنا هذين الجزاءين غير ناقلين للملكية لأن توقيعهما على مرتكب مخالفة عدم استغلال الأراضي الفلاحية لا يؤدي إلى إخراج ملكية هذه الأراضي من الوعاء العقاري للمالك و دخولها في الوعاء العقاري للشخص الذي يعهد إليه باستغلال الأرض الفلاحية , و إن كانت هذه الجزاءات تمس في الحقيقة بحق الملكية كونها تمس بعناصر هذه الأخيرة , سيما العنصرين المتمثلين في حق الإستعمال و حق

الإستغلال , ذلك أنه و طبقا للقواعد العامة فإن من حق المالك العقاري أن يستعمل ملكيته أو يمتنع عن استعمالها , كما أن من حقه أن يقرر استغلال أو عدم استغلال ملكيته العقارية , أما في قانون التوجيه العقاري فإن المالك ملزم باستعمال و استغلال ملكيته العقارية الفلاحية , و في حالة امتناعه يلزم بإسناد الأرض الفلاحية لمن يستغلها و ذلك إما بوضعها حيز الإستثمار لحسابه و على نفقته , و إما بعرضها للتأجير و هما الجزاءين الذين ذكرهما المشرع و لم يبين لنا فيما إذا كان يقصد بإورادهما كما فعل الترتيب بينهما , أم أن هذا الأخير كان اعتباطيا , فالمشرع لم يحدد لنا الحالات التي يلجأ فيها إلى تطبيق الإجراء الأول , و تلك التي يطبق فيها الإجراء الثاني و سيأتي تفصيل ذلك على النحو الآتي :

أولا : وضع الأرض حيز الإستثمار لحساب و على نفقة المالك

و يتم اللجوء إلى هذا الإجراء إذا ما كان سبب عدم استغلال الأرض الفلاحية راجعا إلى أسباب قاهرة أدت إلى العجز المؤقت عن الإستغلال , و يكون وضع الأرض حيز الإستثمار لحساب و على نفقة المالك إذا ما كان هذا الأخير معروفا , أما إذا لم يكن المالك للأرض الفلاحية محل مخالفة عدم الإستغلال معروفا فإن الوضع حيز الإستثمار يكون لحساب و على نفقة حائزها الظاهر و ذلك طبقا للمادتين **51** , **52** من قانون التوجيه العقاري .

على أن الملاحظ على نص المادة **51** المذكور أعلاه أنها تقصد الحالة التي يكون فيها عدم الإستغلال يرجع للمالك أو من يقوم مقامه كالحائز الظاهر مثلا , أما الحالة التي يكون فيها ذلك راجعا للمستغل ذاته كالمستأجر مثلا فإن قانون التوجيه العقاري سكت عن معالجة هذه الوضعية, و هنا يكون من غير المعقول أن نفرض هذا الجزاء على المالك العقاري بسبب خطأ لم يرتكبه شخصيا , لذلك يرى الأستاذ "**سماعين شامة**"[52] أنه من الواجب في هذه الحالة إعطاء المالك المؤجر حق فسخ عقد الإيجار , بل أكثر من ذلك يجب أن يكون طلب الفسخ إلزاميا على المالك و الذي قد يتغاضى عن عدم الإستغلال طالما أن المستأجر يدفع له الأجرة بانتظام , و نحن بدورنا نوافقه في هذا الطرح و نضيف أن المستأجر و كذا الحائز الظاهر كلاهما يعد بمفهوم قانون التوجيه العقاري كمالكين عقاريين , و ذلك طبقا للمادة **27** منه و التي جاءت بمفهوم جديد للملكية العقارية, فالمستأجر و على العموم كل حائز للأرض الفلاحية سواء أكانت حيازته هذه مبينة على سند قانوني أو كانت دون ذلك يكون مشمولا بالإلتزام باستغلال الأرض الفلاحية , و بالتالي يكون مندرجا تحت إطار الفقرة الثانية من المادة **48** من قانون التوجيه العقاري السالفة الذكر و التي تنص على أنه : "**... يشكل الإستثمار الفعلي و المباشر أو غير المباشر واجبا على كل مالك حقوق عينية عقارية أو حائزها و على كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس حيازة ذلك عموما**" و تطبيقا لذلك يجب أن يكون في

---

[52]- الأستاذ سماعين شامة . النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري . المرجع السابق . ص 284.

عقد الإيجار الفلاحي بندا ينص على أن الإستئجار يكون بهدف الإستغلال الأمثل و الفوري و المباشر للأرض الفلاحية , و أن يكون ذلك تحت طائلة المسؤولية العقدية و بالتالي الفسخ الفوري لعقد الإيجار و ذلك حتى دون اللجوء إلى القضاء**(الفسخ الإتفاقي)** و دون الإخلال بالتعويضات المحتملة , فإن خالف المؤجر ذلك يفرض هذا الجزاء على الأرض الفلاحية و لو لم يكن المالك هو المتسبب المباشر في عدم الإستغلال و ذلك منعا لأي تواطؤ , و على العموم فإن الإستغلال الفلاحي هو مقتض من مقتضيات العقد طالما أن المادة 55 من قانون التوجيه العقاري تشترط في كل معاملة منصبة على أرض فلاحية لا تكون من شأنها أن تضر بقابليتها للإستثمار أو تغير من وجهتها الفلاحية .

كما أن ما يلاحظ على المادة 52 من نفس القانون هو استعمالها لمصطلح "**أسباب قاهرة**" , أما النص الفرنسي لهذه المادة فقد استعمل مصطلح "**des cas de force majeure**" و الذي يعني قوة قاهرة , فأي المصطلحين أقرب للدقة؟

رغم أن النص العربي هو النص الرسمي فإن النص الفرنسي هو النص الأصلي و لذلك فحتى و لم يكن إشكال بالنسبة للنص المعتمد في الميدان فإن الإشكال سيطرح عندما نحاول تفسير كل نص حتى نصل للمصطلح الذي سيمكننا من تطبيق النص في الحياة العملية , فإذا اعتمدنا مصطلح "قوة قاهرة" فإن هذه الأخيرة تعني حدث خارجي عن إرادة المكاف أو الملزم باستغلال الأرض الفلاحية , و هو الحدث الذي لا يمكن لا توقعه و لا دفعه . و الميزة الأساسية بالنسبة للقوة القاهرة أنها تكون عامة و لا تعرف أي استثناء , و عليه و بناءا على هذا التفسير فإنه لا يمكن تطبيق المادة 52 السابقة الذكر , ذلك أنه إذا كان هذا الظرف الذي يشكل قوة قاهرة بالنسبة للملزم بالإستغلال و التي جعلته عاجزا مؤقتا عن ذلك , فهو لا محالة سوف يكون كذلك بالنسبة للغير , و عليه فكما يستحيل على الملزم بالإستغلال طالما أنه سيكون في نفس الظروف , و بذلك سيكون وضع الأرض حيز الإستثمار لحساب و على نفقة المالك بدون جدوى , كونه سيكون مستحيل التطبيق و هذا ما يجعلنا نعتمد مصطلح "أسباب قاهرة" كونه هو الذي يمكن من تطبيق المادة , ذلك أن ما يعد بالنسبة لشخص سببا قاهرا يمنع من الإستغلال , لا يلزم بالضرورة أن يكون كذلك بالنسبة للغير.

على أن الديوان الوطني للأراضي الفلاحية عدما يطبق هذا الجزاء , لم يبين المعايير التي يعتمد عليها هذا الأخير في اختياره للشخص الذي يسند إليه استغلال الأرض الفلاحية و فيما إذا كان ملزما باحترام حق الشفعة كما هو مقرر قانونا أم لا ؟ و في هذا الإطار فإن الأستاذ "**سماعين شامة**" لا يحبذ أن يعهد بهذا الإستغلال للمالكين المجاورين نظرا لما يؤدي إليه ذلك من نزاعات بينهم , لذلك فإن أحسن حل حسبه هو أن يتولى الديوان بنفسه مهمة استغلال الأرض الفلاحية , سيما و أنه يزود بالوسائل البشرية و المادية الضرورية لأداء مهامه و ذلك حسبما تنص عليه المادة **08** من المرسوم المنشئ له , أما بخصوص حق الشفعة فإننا نرى تطبيقه , كون أن قانون التوجيه العقاري و ذلك حسبما تنص عليه المادة **03/52** و كذا

المادة **02/55** و التي ورد فيها عبارة :" **و يمكن في هذه الحالة الموافقة على نقل الملكية التي تحققه هذه المعاملة إلى الهيئة العمومية المؤهلة بدفع ثمن عادل**" و بذلك فإن وضع الأرض حيز الإستثمار لحساب و على نفقة المالك لا يؤدي إلى نقل ملكيتها.

كما أن النصوص لم تبين الإجراءات المتبعة من قبل الديوان لوضع الأرض حيز الإستثمار , و لم تبين لنا طبيعة العلاقة القانونية التي ستربط بين الشخص غير المستغل للأرض الفلاحية و الشخص الذي سيعهد إليه بذلك , و في هذا الإطار فإننا نرى أن هذه العلاقة لا محالة ستكون عبارة عن وكالة بأجر ذلك أن القائم بالإستغلال سيكون بمثابة وكيل عن الملزم بالإستغلال و يكون عقد وكالة هذا خاضا للأحكام العامة الواردة في القانون المدني[53] .

كما أشار صعوبة أخرى بشأن المدة التي ستوضع فيها الأرض غير المستغلة حيز الإستغلال , و في هذا الإطار يرى الأستاذ "**سماعين شامة**"[54] و نحن نوافقه في ذلك أن يكون ذلك أن يكون ذلك بحسب مدة العجز المؤقت , بمعنى أنه متى أصبح الملزم بالإستغلال قادرا على ذلك بحسب يتوقف هذا الإجراء , و لذلك فهو يقترح أن يكون ذلك لمدة موسم فلاحي واحد قابل للتجديد إذا ما استمر المانع فإن طال هذا الأخير لأكثر من موسمين فلاحيين تحول هذا الإجراء إلى عرض الأرض للتأجير و ذلك طبقا لمبدأ التصاعدية في الجزاءات من حيث الصرامة.

ثانيا : عرض الأرض للتأجير

بالرجوع لنص المادة 01/52 **المذكورة أعلاه فإن عرض الأرض للتأجير و المنصوص عليه طبقا للمادة** 51 **مخصص أيضا للحالات التي يكون فيها لأسباب قاهرة عاجزا عجزا مؤقتا عن استغلال الأرض الفلاحية , و قد سبق و أن بينا المقصود بعبارة أسباب قاهرة و التي تؤدي إلى العجز المؤقت عن الإستغلال , و نضيف في هذا الإطار ملاحظة مفادها أن المشرع لم يحدد المقصود بالعجز المؤقت عن الإستغلال , هل يرجع ذلك لأسباب مادية كعدم توفر الإمكانيات المالية و التقنية لدى الملزم بالإستغلال ؟ أم لأسباب صحية كتدهور صحته ؟ كما أنه لم يشر إلى حالة عدم الإستغلال الناتج عن أسباب طبيعية أو مناخية كارتفاع الأملاح على سطح الأرض الفلاحية , كما أن هناك نوعا من التربة لا تحتمل تكثيف الزراعة و تستدعي التوقف عن الإستغلال لمدة معينة و إلا فقدت إنتاجيتها و تدهورت خصوبتها .**

1- المواد من 571 إلى 589 .
2- الأستاذ سماعين شامة , النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري , المرجع السابق , ص 285 .

على أنه و بحكم أن نفس الوضعية المحددة في المادة 01/52 **المذكورة أعلاه تؤدي إلى توقيع جزاءين مختلفين فإن التساؤل الذي يطرح هو على أي أساس يتم الإختيار بينهما سيما مع غياب النصوص التطبيقية, لذلك فإن مسألة الخيار هذه تبقى خاضعة للسلطة التقديرية للديوان.**

و كما هو الحال بالنسبة لوضع الأرض غير المستغلة حيز الإستغلال فإن عرضها التأجير جزاء يعتري النصوص المنظمة له غموض من جهة و فراغ قانوني من جهة أخرى , حيث لم يبين القانون إجراءات ذلك . لا سيما كيفية الإعلان عن هذا العرض للتأجير و كيفية اختيار المترشح و الأساس المعتمد في ذلك , زيادة على عدم تحديد مدة الإيجار و طبيعة العلاقة التي تربط بين الملزم بالإستغلال باعتباره مؤجرا و مستأجرا الأرض الفلاحية . و مركز الديوان في ذلك , فهل عقد الإيجار يبرم بين الملزم بالإستغلال و المستأجر؟ أم يبرم بين هذا الأخير و الديوان باعتباره الجهة التي تتولى توقيع الجزاء , و في كل الحالات كيف يتم تقدير الأجرة ؟

على كل هذه التساؤلات و برجوعنا إلى قانون التوجيه العقاري نجده نص في المواد للإجابة 53 **,** 54 **منه على بعض الأحكام الخاصة بإيجار الأراضي الفلاحية و أحال في الكثير منها على أحكام القواعد العامة و ذلك بنصه في المادة 53 على:**"تكيف الحكام التشريعية المعنية المعمول بها في مجال عقود الإيجار حسب الحاجة من أجل أن تنص على كل الأشكال القانونية التي تحث على استثمار الأراضي لا سيما عن طريق ترقية الإستثمارات المنتجة و تحسين هيكل المستثمر العقاري"**. و بذلك يكون هذا النص قد أحال بخصوص الأحكام التي تطبق على عقود الإيجار الفلاحية إلى الأحكام التي تخضع لها عقود إيجار المحلات السكنية و المهنية و المنصوص عليها في القانون المدني بشرط أن يتم تكييفها بما يتناسب و خصوصية و طبيعة الأرض الفلاحية , ثم جاءت المادة المذكورة أعلاه لتؤكد في فقرتها الثانية على ضرورة أن تتوافق مدة الإيجار مع طبيعة محل هذا الأخير و الأهداف المنتظر تحقيقها منه , و بذلك فإن مدة عقد الإيجار يجب أن لا تقل عن موسم فلاحي واحد أي سنة هذا كحد أدنى . إذ لا يعقل أن يبرم عقد إيجار فلاحي لمد ة تقل عن ذلك , كما نصت على جواز تحرير هذا الأخير في شكل عرفي و هذا ما يخالف المادة324 مكرر من القانون المدني و التي تستلزم أن تحرر كل التصرفات الواردة على العقار في شكل رسمي , إلا أن قانون التوجيه العقاري هو الذي يطبق بهذا الشأن كونه قانونا خاصا بالنسبة للقانون المدني , كما أنه و طبقا للمادة 54 من قانون** 25/90 **فإن التأجير الفرعي للأراضي الفلاحية لا يكون مسموحا به إلا بالنسبة لمراعي القش , و في هذا الإطار يستلزم بالضرورة موافقة المؤجر الصريحة و ذلك تطبيقا للمادة** 505 **من القانون المدني , و الحكمة من ذلك هو منع المضاربة على الأراضي الفلاحية , لذلك منع التأجير من الباطن إلا في مراعي القش , فقد سمح به حتى يتمكن الموالون و مربو المواشي من علفها , على أنه**

و إذا ما أبرم إيجارا من الباطن دون الموافقة الصريحة فإن هذه المعاملة تكون باطلة و لا يترتب عليها أي حقوق أو التزامات قانونية[55] .

على أنه و قبل صدور قانون التوجيه العقاري فإن عقود الإيجار الفلاحية كانت تخضع لأحكام الشريعة الإسلامية و التي كانت تعرف نوعا من عقود الإيجار هما عقدي المزارعة و المساقاة **المذكورين آنفا و المعرفين طبقا لقانون الأوقاف لسنة** 1991 **المعدل و المتمم , أم بعده فإن هذا العقد أصبح خاضعا للقواعد لعقد الإيجار طبقا لما هو محدد في القانون المدني , غير أنه من الأفضل لو يتم تنظيم عقد الإيجار الفلاحي بموجب أحكام خاصة تتناسب و طبيعة محل هذا العقد و المتمثل في الأرض الفلاحية و التي أصبحت تؤدي دورا اقتصاديا هاما و وظيفة اجتماعية .**

و مهما يكن الأمر فإن فرض هذا الجزاء إنما يشكل خرقا لمبدأ سلطان الإرادة و التي يقضي بحرية التعاقد بحكم أن عقد الإيجار هنا أبرم رغما عن الملزم بالإستغلال , كونه لا يناقش بنوده و لا يحدد مدته و ربما لا يكون أصلا راضيا , و لعل مبرر هذا الحكم هو تحقيق الوظيفة الإجتماعية للأرض الفلاحية , مما يؤدي بنا إلى الرجوع إلى فكرة العقود الإجبارية التي كانت معروفة فيما مضى و التي يكون فيها هامش الإرادة إما منعدما أو محصورا في نطاق ضيق جدا .

و كنتيجة لما قلناه في هذا المطلب فإن فرض هذين الجزاءين المتمثلين في وضع الأرض حيز الإستثمار أو عرضها للتأجير يشكلان مساسا بحق الملكية العقارية سيما بالنسبة لعنصريه المتمثلين في الإستعمال و الإستغلال , إذ أن كلاهما له جانب إيجابي يتمثل في استعمال الأرض الفلاحية و استغلالها و كذا جانب سلبي يتمثل في الإمتناع عن الإستعمال و الإستغلال , إلا أن في التزام المالك العقاري باستغلال الأرض الفلاحية و فرض جزاءات عن الإمتناع عن ذلك مساسا بهذا الجانب السلبي للحق , و هذا ما يجسد التطبيق الخاص لقواعد الشريعة العامة.

المطلب الثاني : البيع كجزاء ناقل لملكية الأرض الفلاحية غير المستغلة .

[55]- الأستاذ بن رقية بن يوسف , محاضرات حول الإيجار السكني و المهني , مطبوعة , قسم الماجستير , فرع القانون الخاص , كلية الحقوق بن عكنون , الجزائر , السنة الأكاديمية 2003/2002 .

إن الحديث في هذا المبحث إنما هو في الحقيقة عن جزاء واحد فقط و ليس من جزاءات .لأن الأمر يتعلق هنا ببيع الأرض الفلاحية و إن اختلفت الحالات أو الوضعيات المؤدية إلى توقيعه , حيث أنه و بالرجوع إلى المادة51 من قانون التوجيه العقاري فإن الأرض الفلاحية إذا ثبت عدم استغلالها بالطرق المقررة قانونا و كانت هذه الأرض من صنف الأراضي الخصبة أو الخصبة جدا فإن الجزاء الذي سيعمد إليه هو إجراء البيع , كما أنه و طبقا لمفهوم المخالفة للمادة 52 **من القانون المذكور أعلاه فإن عدم الإستغلال إذا كان لا يرجع لأسباب قاهرة حالت دونه مؤقتا أو بصفة دائمة و نهائية فإن الإجراء الذي سيعمد إليه هو كذلك البيع , و في هذه الحالة لا يهم الصنف القانوني الذي تنتمي إليه الأراضي.**

و منه فإنه و تطبيقا للمادة 51 **المذكورة أعلاه فإن الأرض الفلاحية التي يثبت عدم استغلالها طبقا للقواعد المقررة قانونا لذلك بأنها بقيت دون استغلال يعمد إلى إجراء بيعها إذا ما كانت داخلة في صنف الأراضي الخصبة أو الخصبة جدا , و لا يهم بعد ذلك سبب عدم الإستغلال , إذ أنه و حتى و لو كان مبررا أي راجعا لأسباب قوية قاهرة أدت إلى عجز الملزم بالإستغلال إما مؤقتا أو بصفة دائمة عن استغلاله الأرض الفلاحية فإن هذه الأخيرة إذا لم يقم باستغلالها فإنه سيتم بيعها , و هذا الحكم يجد مبرره في الدور الفعال الذي يلعبه هذا الصنف من الأراضي الفلاحية سواء على المستوى الإقتصادي أو الإجتماعي نظرا لكون طاقتها الإنتاجية عالية . مما يسمح بتحقيق إنتاج زراعي ذو مستوى عالي كما و كيفا و هذا ما يساعد على تحقيق الوظيفة الإجتماعية للأرض الفلاحية.**

أما بخصوص المادة 52 **من قانون التوجيه العقاري فإن هذه الأخيرة أقامت عنصرين لتحديد عدم الإستغلال و هما:**

أولا- **و نصت عليه المادة** 1/52 **المذكورة أعلاه و يتمثل في** عدم الإستغلال الراجع لأسباب قاهرة **مع الفرق القائم بين هذا المصطلح و مصطلح القوة القاهرة و الذي سبق و أن تطرقنا إليه بالتحليل و انتهينا إلى اعتماد مصطلح "** أسباب قاهرة **" كونه الأقرب للمعنى المقصود و هو الذي يمكّن من تطبيق هذا التدبير في الميدان العملي .**

ثانيا- **و نصن عليه المادة** 2/52 **من القانون المذكور أعلاه كما يمكن استنتاجه من مفهوم المخالفة للفقرة الأولى من المادة و يتمثل هذا العنصر الثاني في عدم الإستغلال الراجع لأسباب غير قاهرة أي لأسباب غير مرتبطة بإرادة الملزم بالإستغلال , على أنه و رغم منطقية هذا التفسير من الناحية القانونية , إلا أنه و بالرجوع إلى الواقع القائم في المجتمع الجزائري يصعب تصور أن شخصا يملك أرضا فلاحية و هو قادر على استغلالها و لا يستغلها و ذلك نظرا لارتباط الجزائري الكبير بالأرض الفلاحية , و اعتمادا على هذا التفسير فإننا نكون بصدد عدم استغلال مشكّل لخطأ عمدي يؤدي إلى بيع الأرض الفلاحية و هو ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة** 52 **المذكورة أعلاه**"... و في جميع الحالات الأخرى يعمد لإجراء البيع" **.**

على أنه و طبقا للمادة الثانية من الملحق الخاص بدفتر شروط تبعات الخدمة العمومية لدى الديوان الوطني للأراضي المصرح بأنها غير مستغلة للبيع.

كما لا يخفى ما في هذا الإجراء من مساس بمبدأ سلطان الإرادة المكرس في القواعد العامة "العقد شريعة المتعاقدين"[56] , و هو المبدأ الذي يقضي بأن الشخص لا يلزم تعاقديا إلا بمحض إرادته ,

و بيع الأرض الفلاحية غير المستغلة لا يتم بمحض إرادة المالك الملزم و لو استجاب لقرار الديوان.

هذا و اللجوء إلى بيع الأرض الفلاحية كجزاء ليس سهل التطبيق سيما و أن قانون التوجيه العقاري لم يبين الكيفية التي يتم بها ذلك و لا النصوص التطبيقية له , و في هذا الصدد فلا يمكننا حسب الأستاذ سماعين شامة[57] إلا أن نتصور حالتين و هما :

الحالة الأولى: استجابة الملزم بالإستغلال لقرار الديوان ببيع الأرض الفلاحية التي ثبت عدم استغلالها , و هنا إما أن يعرض على هذا الأخير شراؤها و عند الإتفاق على الثمن يتم البيع لصالح الديوان باعتباره مسموحا له قانونا اقتناء أي أرض فلاحية و ذلك طبقا للمادة 06 من المرسوم التنفيذي المنشئ للديوان , أما في حالة عدم اتفاقهما على البيع فإن هذا الأخير يتم لصالح المشتري الذي يتفق معه المالك على الثمن المناسب و هنا يقوم كل من البائع و المشتري بتحديد تصريح بنية إتمام البيع يتم تبليغه للديوان حتى يتمكن هذا الأخير من مراقبة البيع فإن جاء مخالفا لما نصت عليه المادة 55 بأن لم يكن مفرغا في الشكل الرسمي أو كان من شأنه أن يضر بقابلية الأراضي الفلاحية للإستثمار أو تؤدي إلى تغيير وجهتها الفلاحية أو تتسبب في تكوين أراضي تخالف المساحة المرجعية المحددة طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 490/97 و المحدد لشروط تجزئة الأراضي و التي سبق ذكره , كانت هذه المعاملة باطلة و عديمة الأثر مما يسمح للديوان بأن يوافق على نقل الملكية الناتج عن هذا البيع لصالحه مع التزامه بدفع الثمن العادل[58] .

الحالة الثانية: رفض الإستجابة لهذا القرار.

و هنا يتكفل الديوان بالبيع الإجباري للأرض الفلاحية , لذلك فإن البيع هنا يتم بالمزاد العلني وفقا لأحكام التي تحكم هذا الأخير طبقا للمواد 379 إلى 399 من قانون الإجراءات المدنية و ذلك نظرا لانعدام النصوص في هذا الشأن , و في هذه الحالة فإن الديوان لا يستطيع أن يمارس حقه في الشفعة و ذلك طبقا للمادة 798 من القانون المدني.

[56]- المادة 106 من القانون المدني .
[57]- الأستاذ سماعين شامة , النظام القانوني للتوجيه العقاري , المرجع السابق , صفحة 285 ,286 .
[58]- حسب الأستاذة لحلو خيار غنيمة فإن موافقة الديوان على نقل الملكية الناتجة عن هذه المعاملة الباطلة من شأنه أن يصحح البطلان و أن يتم تقريره و هذا ما لا يتناسب و المنطق القانوني .

كما تظهر صعوبة تطبيق إجراء البيع إذا ما كان المتسبب في عدم الإستغلال هو مستأجر للأرض الفلاحية , فهنا على الديوان أن يقوم بإعذاره بالإستغلال فإن لم يستجب و انتهت المهلة الممنوحة له بموجب الإعذار يعذر المالك (المؤجر) بالإستغلال هذا الأخير هو الذي يتكفل بتحديد صاحب حق الأولوية في استغلال الأرض الفلاحية فإن لم يستجب بدوره تباع هذه الأرض , و في هذا الإطار لا يمكن إجبار المؤجر على فسخ العقد لأننا لسنا بصدد مسؤولية تعاقدية ناتجة عن الإخلال بالتزام عقدي سيما إذا لم يكن في العقد بند يلزم المستأجر بالإستغلال , فلا يمكن هنا للمؤجر أن يطلب فسخ العقد كون أنه ليس له أساس قانوني يستند إليه لطلب الفسخ , كما لا يمكن القول بانفساخ العقد بقوة القانون لأننا لسنا بصدد استحالة تنفيذ التزام.

و على العموم و مهما كان السبب المؤدي إلى البيع فإن هذا الجزاء و زيادة على مساسه بمبدأ سلطان الإرادة فإنه يشكل أيضا مساسا بحق الملكية سيما في عنصره المتمثل في حق التصرف , إذ أنه و بالرجوع إلى القواعد العامة فإن حق التصرف له جانبين , جانب إيجابي و هو حق المالك في أن يختار أن يتصرف في ملكه و جانب سلبي يتمثل في اختيار المالك أن لا يتصرف في ملكه , لكن و بخصوص هذا البيع فإن حق التصرف فقد جانبه السلبي و المالك أصبح ملزما ببيع أرضه الفلاحية و ذلك نظرا للمفهوم الجديد للملكية و للمالك العقاري و الذي جاء به قانون التوجيه العقاري.

و مهما يكن من أمر فإن بيع الأرض الفلاحية غير المستغلة أيا كان أطرافه يجب أن يستوفي كل شروطه و أركانه , سيما الشكلية الرسمية و التسجيل و الشهر , كما يجب أن لا يخالف الشروط الأخرى المنصوص عليها في المادة55 السابقة الذكر لأن ذلك يعني بطلان هذا البيع و اعتباره عديم الأثر و إلا كان من حق الديوان أن يستعمل حقه في الشفعة.

- ممارسة الديوان الوطني للأراضي الفلاحية لحقه في الشفعة:

أولا : تعريف حق الشفعة:

إن حق الشفعة كطريق من طرق اكتساب الملكية العقارية الفلاحية تم التنصيص عليه بموجب العديد من القوانين المتعلقة بالقطاع سيما القانون 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري و كذا القانون 19/87 المتعلق بالمستثمرات الفلاحية , غير أن النصوص التطبيقية الخاصة بكيفية ممارسته لم يكتمل صدورها بعد , و لذلك فإننا سنتناول دراسة هذا الحق بناءا على ما تم النص عليه في القوانين الخاصة المذكورة أعلاه و كذا بناءا على أحكام القواعد العامة و التي سنرجع إليها في كل ما لا يوجد فيه نص , و في هذا الإطار فإنه و طبقا للقواعد العامة فإن المادة 794 من القانون المدني عرفت لنا الشفعة بأنها رخصة تجيز الحلول محل المشتري في بيع العقار و ذلك ضمن الشروط و الأحوال المحددة قانونا .

ثانيا : الحالات التي يمارس فيها الديوان الوطني للأراضي الفلاحية حقه في الشفعة:

باستقرائنا لمواد قانون التوجيه العقاري سيما المادتين 52 و 55 و لأحكام الملحق الخاص بدفتر شروط تبعات الخدمة العمومية لدى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية نجدأن هذا الأخير يمارس حق الشفعة على أراضي الخواص في حالتين:

- عندما يعمد إلى إجراء بيع الأرض الفلاحية و التي تثبت عدم استغلالها لمدة موسمين فلاحيين بالشروط و الإجراءات المحددة قانونا و ذلك طبقا لنص المادة 03/152 من قانون التوجيه العقاري و كذا المادة 02 البند 02 من الملحق المذكور أعلاه .

- عندما تبرم معاملات واردة على أراضي فلاحية و كانت هذه الأخيرة غير مفرغة في شكل عقد رسمي أو كان من شأنها أن تمس بقابلية الأرض للإستثمار أو تغير من وجهتها الفلاحية أو تتسبب في تكوين أراضي دون المساحة الدنيا المرجعية المحدد بموجب المرسوم التنفيذي 490/97 و المذكور أعلاه و ذلك طبقا للمادة 55 من قانون التوجيه العقاري و كذا المادة 02 البند 03 من الملحق المذكور أعلاه.

ثالثا : مرتبة الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بين الشفعاء و الآخرين.

طبقا لنص الفقرة الثالثة من المادة 52 من قانون التوجيه العقاري فإن الديوان من حقه أن يتقدم لشراء الأرض الفلاحية ممارسة لحقه في الشفعة و ذلك تبعا للمرتبة المحددة في المادة 795 من القانون المدني , و برجوعنا لهذه الأخيرة نجدها ترتب الشفعاء كمايلي :

- مالك الرقبة إذا بيع الكل أو البعض من حق الإنتفاع المناسب للرقبة.

- الشريك في الشيوع إذا بيع جزء من العقار الشائع لأجنبي , أما إذا بيع العقار لأحد الشركاء في الشيوع فلا شفعة.

- لصاحب حق الإنتفاع إذا بيعت الرقبة كلها أو بعضها .

فما موقع أو مرتبة الديوان من ذلك؟

لا شك أن الديوان و بصفته يمثل الدولة فإنه لا يعد بمثابة مالك للرقبة كون أن مالك الأرض الفلاحية هنا هو شخص خاص , كما أنه لا يعد لا شريكا على الشيوع ولا صاحب حق انتفاع, و من ثم فلا مناص من القول أن مرتبته ستأتي في هذه الحالة في الأخير , سيما و أن المادة المذكورة أعلاه أحالت على المادة 795 و نصت على ضرورة مراعاتها للترتيب الوارد فيها , إلا أن الإشكال يطرح بخصوص ما ورد في المادة 57 من قانون التوجيه و التي جعلت حق الشفعة الممارس طبقا للمادة 55 السابقة الذكر يمتد إلى الملاك المجاورين , أي ملاك الأراضي الفلاحية المجاورة للأرض الفلاحية محل البيع , و في هذا الصدد نشير إلى ملاحظتين هما :

1. أن حق الشفعة يمتد إلى الملاك المجاورين في الحالة التي يعمد فيها مالك الأرض الفلاحية إلى التصرف فيها ببيعها للغير و ذلك بصفة إرادية و ليس كجزاء.

2. أن القانون لم يحدد مرتبة الملاك المجاورين في مطالباتهم للشفعة فإذا ما رجعنا إلى المادة 57 من قانون التوجيه العقاري نجدها نصت على ضرورة مراعاة أحكام المادة 795 من القانون المدني و هذا ما يجعلنا نقول أن مرتبة الملاك المجاورين ستكون في الأخير إلا أن اعتماد مثل هذا الطرح يجعلنا نقول أن مرتبة الملاك المجاورين ستكون في الأخير إلا أن اعتماد مثل هذا الطرح يجعلنا نطرح ملاحظة و تساؤل.

* فبالنسبة للملاحظة فإنه من غير المنطقي أن تكون مرتبة الملاك المجاورين الأخيرة سيما إذا ما كانوا مستغلين لأراضيهم و كان الشفعاء الآخرين لا تتوفر فيهم الشروط و القيود الخاصة المفروضة بموجب قانون التوجيه العقاري أو لم تكن تتوفر لديهم الخبرة الفنية اللازمة للإستغلال الأمثل للأرض الفلاحية لذاك فإن المفروض أن تكون الأولوية في الشفعة للملاك المجاورين نظرا لما يؤدي إليه ذلك من تحسين للهيكل العقاري للمستثمرة و تجميع الأراضي الفلاحية , مما يساعد على أداء هذه الأخيرة لوظيفتها الإجتماعية و يجعلها تؤدي دورها الإقتصادي.

* أما بالنسبة للتساؤل فمؤداه هو من تكن له الأولوية في المرتبة بين الملاك المجاورين و الديوان الوطني للأراضي الفلاحية , سيما إذا علمنا أن قانون 25/90 لم يفاضل بينهما و اكتفى بتقرير حقهما في الشفعة , و في هذا الإطار فإن الأستاذ سماعين شامة[59] يرى أنه من الأفضل أن يأتي الديوان في مرتبة أسبق من مرتبة المجاورين , و ذلك نظرا لما يؤديه في ميدان التنمية الريفية و إعادة توزيع الأراضي على الفلاحين سيما الشباب منهم الحاصلين على شهادات عليا في المجال الفلاحي.

و بذلك نصل إلى نتيجة مفادها أن المادتين 52 و 57 من قانون 25/90 عدلت المادة 795 من القانون المدني و ذلك بصفة ضمنية , كما أنه أثرى ما أصبح يعرف بحق الشفعة الإدارية[60] , و التي تختلف عن الشفعة المعروفة في القواعد العامة من حيث أن الشفعة الإدارية تكون مقررة لفائدة الأشخاص العمومية و من ضمنها الديوان الوطني للأراضي الفلاحية , تمارسه من أجل تحقيق مصلحة عامة و هذا ما يفرض على الهيئة التي تمارسه أن تسبب موقفها و ذلك حتى يتمكن القاضي من مراقبة مدى توافق قرارها مع مبدأ المشروعية و مدى تحقيقه للمصلحة العامة[61] .

1- الأستاذ سماعين شامة , النظام القانوني الجزائري لتوجيه العقاري , المرجع السابق , ص 249 .
2- نصت عليها عدة نصوص أهمها المادة118 من الأمر 105/76 المؤرخ في 1975/05/09 و المتضمن قانون التسجيل و كذا المادة 24 من قانون 19/87 المتعلق بالمستثمرات الفلاحية .
3- الأستاذ سماعين شامة , النظام القانوني الجزائري لتوجيه العقاري , المرجع السابق , ص 242 .

رابعا : إجراءات الشفعة و قانون التوجيه العقاري[62] .

إن قانون التوجيه العقاري لم يحدد الإجراءات التي يجب اتباعها لممارسة الديوان لحقه في الشفعة , لذلك لا مناص من الرجوع إلى الأحكام العامة الواردة في المواد من **799** إلى **803** من القانون المدني و نحاول تطبيقها بما يتوافق و طبيعة هذا الحق , و في هذا الإطار فإن المادة **55** من قانون **25/90** تشترط أن تتم الشفعة في شكل ورقة رسمية و إلا كانت باطلة و عديمة الأثر , و من ثمة يتعين على الموثق الذي يقوم بتحرير أي معاملة يكون محلها واردا على أرض فلاحية أن يعلم الديوان الوطني للأراضي الفلاحية حتى يسمح له بممارسة حقه في الشفعة مع التزامه بمثل ما يلتزم به الأفراد من دفع الثمن العادل المقابل لقيمة الأرض الفلاحية , على أن يتضمن هذا الإعلان وجوبا البيانات المنصوص عليها في المادة **800** من القانون المدني[63] , و كذا حقوق الإرتفاق الواردة على الأرض الفلاحية محل البيع و أصل ملكيتها و الشهادة السلبية من إدارة الضرائب , على أن يمنح للديوان مدة معينة للإعلان عن رغبته في استعمال حقه في الشفعة أو الإمتناع عن ذلك يبدأ حسابها من تاريخ الإعذار , على أن يتم تحديد المدة التي على الموثق أن يعلم فيها الديوان بالمعاملة , و بذلك و بعد توجيه هذا الإعذار يكون الديوان إزاء فرضين هما :

1. **الامتناع عن استعمال حق الشفعة.**
2. **استعمال حق الشفعة:** و في هذه الحالة على الديوان أن يعلن رغبته في استعمال الشفعة و ذلك بإعلامه عن طريق محضر قضائي و يعلم الموثق برغبته في ذلك ليتم تحرير العقد , و ذلك إذا ما قدر الديوان أن المبلغ المتفق عليه بين البائع و المشتري معقول , فإن رأى فيه غير ذلك يراجعه وديا مع البائع , فإن لم يتفقا عرض النزاع أمام المحكمة لتحديده فإن لم يقبل به البائع سلط عليه جزاءا يتمثل في حرمانه من بيعه لمدة معينة لكونه قد تعسف في استعمال حقه .

و بذلك تنتقل ملكية الأرض الفلاحية غير المستغلة إلى الديوان و الذي إما أن يعيد منحها لمن يستغلها أو يتكفل هو بنفسه بهذه المهمة سيما وأنه مزود قانونا بالوسائل البشرية و المادية اللازمة لمثل ذلك , و بالتالي نستطيع القول أن الديوان نفّذ الجزاءات المترتبة عن عدم استغلال الأرض الفلاحية .

و بذلك نصل إلى نتيجة مفادها أن المشرع الجزائري يكون قد أقر بالنظرية الفقهية التي ترى أن حق الملكية العقارية يسقط بعدم الإستغلال تأثرا منه بالوظيفة الإجتماعية و الأهمية الإقتصادية للأرض

1- الأستاذ عبد الرزاق زوينة , حق الشفعة في إطار القانون رقم 25/90 المتضمن قانون التوجيه العقاري. المجلة الجزائرية للعلوم الإقتصادية القانونية و السياسية , الجزء 37. العدد 02 سنة 1999 , ص147 إلى 153 .

2- و تتمثل في : بيان العقار الجائز أخذه بالشفعة بيانا كافيا , بيان الثمن و المصاريف الرسمية و شروط البيع و اسم كل من البائع و المشتري و لقبه و مهنته و موطنه و الأجل الذي قدره ثلاثون يوما للإعلان المنصوص عليه في المادة 799.

الفلاحية , ذلك نظرا لأن القانون لا يقر بالملكية إلا لمن يستغلها على أساس تطبيق القاعدة المتمثلة في :"
المالك يجوز له أن يفوت على نفسه خيرات حقه و لكن لا يحق له أن يفوت ذلك على الجماعة"[64] .
و مما تجدر الإشارة إليه أن الهدف من توقيع هذه الجزاءات إنما هو تحقيق تدخل الدولة في استغلال الأراضي الفلاحية لفائدة المجتمع بوجه عام , على أنه و إن كان الهدف المتوخى من قانون **25/90** هو إعادة الإعتبار للملكية العقارية الخاصة , لكن حقيقة النصوص تبين بأن هناك عودة لمبدأ الأرض لمن يخدمها و لكن بمضمون و تطبيق مختلفين. و الشيء الذي نؤكد عليه هو أن هذه الجزاءات بقيت حبرا على ورق و ذلك بسبب عدم صدور النصوص التطبيقية لقانون التوجيه العقاري و كذا لعدم تنصيب الديوان الوطني للأراضي الفلاحية . على أنه و على سبيل المقارنة فإن المشرع المصري جعل من عدم استغلال الأرض الفلاحية جريمة تسمى **جريمة التبوير** إذ نص في المادة **151** من قانون الزراعة رقم **116** لسنة **1983** و المعدلة بالأمر العسكري رقم **01** لسنة **1996** فإنه يحظر على المالك أو نائبه أو المستأجر أو الحائز بأية صفة القيام بأي فعل أو امتناع عن عمل من شأنه تبوير الأرض و إلا تعرض لعقوبة لمدة لا تقل عن سنتين و لا تتجاوز خمس سنوات[65] **.**

1- الأستاذ منذر عبد الحسين الفضل , المرجع السابق , ص98 , 99 ,100 .
2- الدكتور عصام أنور سليم و محمد حسن قاسم , القانون الزراعي في ظل التحولات التشريعية المعاصرة و أحكام محكمة النقض و المحكمة الدستورية العليا , دار الجامعة الجديدة , طبعة 2002 , ص 441 إلى 451 .
أنظر كذلك المستشار معوض عبد التواب , الإصلاح الزراعي , دار الكتاب الحديث, مصر , طبعة 1994 م , ص 251 إلى 256 .

ما يمكن استنتاجه من كل ما سبق التطرق إليه في هذه الدراسة أن موضوع العقار في بلادنا سيما الفلاحي منه يشكل أزمة حقيقية يجب أن نجد لها الحلول العاجلة و الفعالة و ذلك نظرا لحساسية و أهمية هذا الموضوع , لذلك فإن أي تدخل في هذا الميدان يجب أن ينظر إليه من جميع الجوانب نظرة واقعية و مدققة نابعة من تبني سياسة واضحة تستجيب ليس فقط مع ما هو معمول به في الميدان و إنما أيضا مع المتطلبات الجديدة الإقتصادية و الاجتماعية و التغيرات العالمية , مع ظرورة تحديد الأولويات التي يجب أن نعجل في إيجاد الحلول المناسبة لها .

و لانبالغ عندما نقول أن قانون التوجيه العقاري حاول أن يراعي كل هذه الإعتبارات , مما جعله يشكل منعرجا حاسما في التنظيم العقاري و تنفيذ السياسة الفلاحية , ذلك أنه يعد الإيطار المرجعي للملكية العقارية بوجه عام و الفلاحية بوجه خاص و ذلك وفق التوجهات أكثر عقلانية وواقعية سيما في مجال الأراضي الفلاحية و التي عانت أكثر من غيرها من الإعتداءات و التنظيمات المتعاقبة عليها و التي كانت مستعجلة وظرفية , مما جعلها لاتتفق و الأهداف المرجوة و لا تنسجم مع غيرها من النصوص المنظمة للقطاع الفلاحي .

ولعل ما يبرر هذه الأهمية هو إعتبار الأراضي الفلاحية من الثروات الطبيعية الأساسية و التي يقوم عليها الإستثمار والنهضة الإقتصادية والتي لا تلحقها ظاهرة الإستنزاف الطبيعي التي تعرفها باقي الثروات الطبيعية , إلا أنه ورغم ذلك فإنها تتعرض و بإستمرار , للإستنزاف البشري وذلك من خلال الإعتداء عليها بشتى الصور . ومن ثمة كان لزاما المحافظة على هذه الثروة و حمايتها و تثمينها وذلك بضبط حق البناء عليها و استغلالها استغلالا أمثلا يحافظ على وجهتها الفلاحية و يمنع من تبويرها و تجريفها مما يساعد على أدائها لوظيفتها الاجتماعية و يحقق أهميتها الإقتصادية , و من هذا المنطلق فإن قانون التوجيه العقاري ألزم كل مالكا عقاري بأن يستغل أرضه الفلاحية و إلا تعرض لعقوبات قاسية , إلا أن تطبيق هذا الالتزام في الميدان أبرز عديد الملاحظات و إعترضته الكثير من الصعوبات نتطرق إليها ثم نحاول تقديم بعض الإقتراحات بشأنها .

فالبنسبة للملاحظات المسجلة فتتمثل في :

1- أن العبرة في قانون التوجيه العقاري هي بإستغلال الارض الفلاحية لا بملكيتها ومن ثمة فإن الملكية بخصوصها أصبحت ملكية إستغلال لا ملكية أرض .

2- أن الالتزام باستغلال الاراضي الفلاحية يعد تطبيقا من تطبيقات مبدأ الأرض لمن يخدمها و الذي كان سائدا في أيطار قانون الثورة الزراعية .

3- أن قانون التوجيه العقاري إعترف بالملكية الخاصة للأرض الفلاحية إلا أنه قيد المالك من مجموعة من القيود التي قد تحد من هذا الحق أو تقضي عليه تماما .

4- أن قانون التوجيه العقاري فعل – نظريا - من الرقابة على أستعمال الأراضي الفلاحية وذلك من خلال رصده للعديد من الهيئات أهمها اللجنة الخاصة بمعاينة و إثبات عدم استغلال الأرض الفلاحية وكذا الديوان الوطني للأراضي الفلاحية .

5- أن المالك العقاري لم يعد حرا في تقرير كيفية إنتفاعه بأرضه الفلاحية بل أصبح يخضع في ذلك إلى القيود و الحدود التي فرضها قانون التوجيه العقاري .

6- أن قانون التوجيه العقاري سمح بكل الأشكال التي تسمح باستغلال الأرض الفلاحية سواء أكان ذلك بصفة شخصية و مباشرة من مالكها أو صاحب لحقوق العينية العقارية عليها أو بإسناد ذلك إلى الغير , فالمهم حسبه هو أن تستغل الأرض و أن لاتترك بورا .

7- أن قانون التوجيه العقاري وسع من مفهوم المالك العقاري و من ثمة من دائرة الأشخاص الملزمون بأستغلال الأراضي الفلاحية .

8- أن قانون التوجيه العقاري إعترف للأرض الفلاحية بوظيفتها الاجتماعية و أهميتها الإقتصادية و جسد ذلك من خلال فرضه للألتزام بإستغلالها و لإلتزامات أخرى .

9- أن قانون التوجيه العقاري أخضع كل معاملة منصبة على أرض فلاحية لوجوب إفراغها في الشكل الرسمي وذلك حتى تتمكن الهيئات المخولة من مراقبتها و حتى لا تصبح الارض الفلاحية رهينة المضاربات و المزايدات الضيقة

أما بخصوص الصعوبات و العراقيل التي إعترضت تطبيق الالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية ميدانيا فتتمثل في :

1- تأخر صدور التنظيمات المتعلقة لهيئات الرقابة المكلفة بتنفيذ السياسة العقارية الفلاحية
و لا سيما اللجنة المكلفة بمعاينة و إثبات عدم إستغلال الأراضي الفلاحية و كذا الديوان الوطني للأراضي الفلاحية .

2- عدم قيام اللجان المكلفة بمراقبة عدم إستغلال الأراضي الفلاحية بمهامها .

3- عدم تنصيب الديوان الوطني للأراضي الفلاحية مما يجعل الأحكام المتعلقة بجزاءات مخالفة الالتزام بإستغلال الأراضي الفلاحية معطلا عن التنفيذ إلي حين .

4- عدم إستكمال تصنيف الأراضي الفلاحية حسب خصوبتها و مردوديتها مما يجعل من الحماية المنصوص عليها قانونا شكلية و من جزاء البيع الناجم عن عدم إستغلال الأراضي الفلاحية متعذر التطبيق ميدانيا .

5- إنعدام نص في قانون التوجيه العقاري و القوانين الأخرى ذات الصلة ينظم عقود الإجار الفلاحي ,ذلك أن إخضاع هذه الأخير للقواعد العامة المطبقة علي إيجار المساكن والمحلات المهنية مع تكييفها حسب الحاجة بما يتلائم و استغلال الأراضي الفلاحية لا يستقيم و الطبيعة الخاصة لهذه الأخيرة .

6- تزامن صدور قانون توجيه العقاري مع أزمة الإرهاب مما جعل من المتعذر بما كان علي ملاك الأراضي الفلاحية إستغلالها و بتالي جمدت أحكامه المتعلقة بالإلتزام بإستغلال هذه الأخيرة عن التطبيق .

7- عدم توفر أغلب الفلاحين الملاكين للأراضي الفلاحية علي الوسائل المادية و التقنية
و الخبرة العملية في مجال إستغلال الأراضي الفلاحية .

8- مشاكل الإرث و الملكية الشائعة .

9- نقص الوعي و الثقافة لدي الملاكين للأراضي الفلاحية – **من غيرالفلاحين**- بأهمية الأرض الفلاحية الإقتصادية الاجتماعية .

10- عدم توضيح قانون التوجيه العقاري لكيفيات و إجراءات فرض الجزاءات عن عدم إستغلال الأراضي الفلاحية .

11- عدم تطرق قانون التوجيه العقاري لبعض الأحكام المتعلقة بالإلتزام بإستغلال الأراض الفلاحية كعدم التطرق لحكم الأرض المستغلة إستغلالا جزئيا و كذا المساحة المرجيعة لإعتبار أرض ما على أنها غير مستغلة .

و لتفادي النقائص السابق ذكرها فإننا نقترح ضرورة التعجيل في إتخاذ التدابير الآتية :

1. - ضرورة الإسراع في إصدار النصوص التنظيمية المطبقة لقانون التوجيه العقاري

2 - ضرورة الإسراع في تنصيب الديوان الوطني للأراضي الفلاحية و تزويده بالإمكانيات المادية و التقنية اللازمه لأداء مهامه .

3 - إصدار نص قانوني ينظم عقود الإيجار الفلاحي و ذلك بالنسبة لجميع أصناف الملكية العقارية الفلاحية , أو تعميم إستعمال عقدي المزارعة و المساقاة المعمول بهما بالنسبة للأراضي الفلاحية الموقوفة علي الأراضي المملوكة ملكية خاصة .

4 - ضرورة تفعيل دوراللجان الخاصة بمعاينة و إثبات عدم إستغلال الأراضي الفلاحية

و إعداد الميكانزمات الكفيلة بفرض الرقابة على أعمالها .

5. - تعميم المساعدات علي كل الفلاحين و تزويدهم بإمكانيات المادية و التقنية الكفيلة بالإستغلال الأمثل للأرض الفلاحية

6. - العمل علي التنسيق بين النصوص المختلفة المتعلقة بالعقار الفلاحي و ذلك حتي نتفادى التناقض و عدم الإنسجام بينها

7 – ضرورة رسم سياسة فلاحية جادة و جريئة و واضحة المعالم و إعداد المخططات لتنفيذها على المستوى المتوسط و البعيد .

– إنشاء صنف من الأعوان تمنح لهم صفة الضبطية القضائية و إسناد لهم الاختصاص لمعاينة وإثبات المخالفات الالتزام **8** باستغلال الأراضي الفلاحية و تحرير محاضربذلك تحال في ما بعد إلي لجنة إثبات عدم إستغلال هذه الأخيرة لتثبيت المخالفة والتصرفب شأنها .

و من خلال ما سبق يتبين أن العقار الفلاحي يحتاج اليوم أكثر من أي وقت مضى إلى الاعتناء به و حمايته مما يحتم إعداد إستراتيجية واضحة على المدى البعيد و سن قوانين دقيقة قابلة لأن تطبق في الواقع مع توفير كل الوسائل المادية و البشرية لذلك و رصد الآليات الرقابية التي تجعل من الإرادة السياسية و الأهداف المسطرة مجسدة ميدانيا ، و لذلك لا بد من تضافر جهود الجميع من فلاحين و مسؤولين و عاملين على القطاع الفلاحي، كما لا بد من تفعيل دور القضاء حتى يساهم في حدود اختصاصه في حماية هذه الأراضي و التي ما زالت رهينة المضاربات و المزايدات و الحسابات الضيقة. فإلى متى يستمر الإعتداء على الأراضي الفلاحية تراثنا الحضاري و مستقبلنا المعاشي؟.